1 INTRODUÇÃO

A segurança pode ser entendida, de modo geral, sob a ótica de duas vertentes: a vertente tradicional e a vertente abrangente. A vertente tradicional defende que as relações entre os países são de natureza conflituosa e competitiva e que nesse ambiente o ator que tem maior importância é o Estado. Essa corrente ressalta aspectos estratégicos e militares ao entender a segurança.

Com o fim da Guerra Fria, a segurança da forma que era entendida (vertente tradicional) passou a ser vista de maneira ampla, dando origem à vertente abrangente. Essa perspectiva considera a segurança como multidimensional e não restrita apenas à dimensão militar. Assim, a segurança deve ser analisada através de cinco dimensões: militar, política, econômica, societal e ambiental.

Isso se deu pelo fato de que, alguns estudiosos apontaram que, a partir de então, não era mais possível utilizar a visão restrita de segurança, pois começou a haver um aumento do debate a cerca de outros temas, que podem ser fontes também de ameaças para o Estado e não apenas a guerra formalizada entre Estados. Dentre estes novos temas pode-se citar a economia e o meio ambiente.

Dentre os teóricos que se propuseram a entender a emergência de uma nova concepção de segurança, destacam-se Barry Buzan e Ole Wæver, principais autores da Escola de Copenhague. Os autores supracitados, além de versar sobre a nova visão de segurança ampliada, defendem que num mundo multipolar (pós-Guerra Fria) deve-se analisar a segurança sob uma ótica regional e não sistêmica global.

Essa preposição é justificada por dois fatores. A primeira é a emergência de potências regionais no contexto do pós Guerra Fria, e a segunda é o fato de cada região ser caracterizada por dinâmicas de segurança próprias. Essas dinâmicas fazem com que – devido aos Estados, que compõe a região, estarem tão próximos - a segurança de cada um não pode ser pensado em separado.

Juntamente com essas ideias há também a constatação de que a maior fonte de preocupação em matéria de segurança de qualquer Estado é com relação aos seus países vizinhos. A partir disso, os autores criam a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, que são formados por quatro níveis: 1) Nível doméstico dos Estados da região: vulnerabilidades geradas internamente (estabilidade da

ordem interna) pode fazer outros Estados perceberem a situação como ameaça; 2) Relações entre os Estados da região/complexo; 3) Interação da região com as regiões vizinhas; 4) O papel das potências mundiais na região.

Diante disso, o presente trabalho tem como objetivo central analisar a partir desses quatro níveis estruturais, o Complexo Regional de Segurança da América do Sul e verificar se de fato ele pode ser considerado, no início do século XXI, como um Complexo Regional de Segurança e se a premissa de Buzan e Wæver de que, caso viesse a emergir um núcleo de segurança comum no Complexo Regional de Segurança da América do Sul, seria muito duvidoso que isto se daria através de uma ampliação do MERCOSUL.

A importância do presente estudo justifica-se, considerando que a segurança é intrínseca aos estudos de Relações Internacionais, que a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança emerge como uma nova racionalidade para se pensar a segurança no contexto da América do Sul, dada a existência de poucos estudos na Academia Brasileira de Relações Internacionais sobre o Complexo Regional de Segurança Sul-americano, bem como acerca da UNASUL e do CDS (uma vez que, são temas relativamente recentes), pela relevância que os estudos podem contribuir para melhores entendimentos e esclarecimentos sobre essas temáticas, e para a necessidade de haver mais estudos sobre o papel do Brasil na região como estabilizador.

A partir do esclarecimento do conceito de segurança tradicional e abrangente, da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança – analisou-se o Complexo Regional de Segurança da América do Sul, mediante o uso dos quatro níveis de estrutura que compõem os Complexos Regionais de Segurança. Para realização da pesquisa, além da fonte primária da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (a obra *Regions and Powers* (2003), de Barry Buzan e Ole Wæver), outros autores foram consultados, sem que houvesse qualquer escolha com relação a ideologias pessoais de cada um deles.

Dessa maneira, no Capítulo 2 é esclarecido o conceito de segurança. Este é abordado através da diferença do Conceito Ocidental de Segurança, cuja percepção é que segurança é a proteção contra ameaças externas e o conceito de *State Building* (utilizado por países em desenvolvimento), que liga a segurança com a construção do Estado, assim ameaças normalmente são de dentro do próprio Estado. Em um segundo momento é feita a diferenciação entre duas vertentes de

análise da segurança: a vertente tradicional e a vertente abrangente. Com esses conceitos em evidência, a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, de Barry Buzan (1998; 2003) é explicada, juntamente com as noções gerais que o autor tem do Complexo Regional de Segurança da América do Sul.

O Capítulo 3, com a finalidade de utilizar os quatro níveis que compõe a estrutura dos Complexos Regionais de Segurança, é dividido em duas sessões que traçam a Conjuntura Geral de Segurança na América do Sul no início do século XXI: i) Panorama geral dos conflitos e ameaças na América do Sul; ii) presença dos Estados Unidos na América do Sul.

Na primeira, busca-se explicar o nível interestatal (isto é, as relações entre os Estados da região) são abordadas inicialmente as ameaças decorrentes de questões tradicionais, isto é, por questões de fronteira e, depois, as questões não tradicionais (tais como a questão das papeleiras – embora estas tenham sido resolvidas na instância do MERCOSUL, é um exemplo de questão não tradicional no espaço do Cone Sul -, bem como a situação dos brasiguaios). Após listam-se dados de gastos militares da região, pois são necessários para quantificar materialmente a região. Vale ressaltar que o recorte temporal utilizado na pesquisa é o início do século XXI, mais especificamente a primeira década do século XXI.

Na segunda há ainda uma subdivisão em duas partes, porque os outros três níveis que compõem a estrutura dos Complexos Regionais de Segurança, no caso da América do Sul, estão muito interligados, pois, o nível que analisa o papel das potências mundiais na região, acaba por ser verificado juntamente com os dois níveis restantes: a interação da região com as regiões vizinhas, o nível doméstico dos Estados da região (vulnerabilidades geradas internamente podendo sofrer transbordamento, afetando outras regiões). Por esse motivo, preferiu-se abordá-los em duas sessões: dando conta da interação da região com as regiões vizinhas, juntamente com o papel das potências mundiais na região é analisada a influência dos Estados Unidos através dos mecanismos de segurança e defesa hemisféricos (JID, TIAR, OEA), procurando destacar a mudança de percepção que os países da América do Sul, de modo geral, tiveram de que tais mecanismos de segurança não refletiam mais seus interesses e suas realidades. E para o nível doméstico novamente, que, nesse caso, está atrelado ao nível do papel das grandes potências, é abordado o Plano Colômbia e como este afeta os países vizinhos na região

destacando assim uma vulnerabilidade doméstica que passa por um processo de transbordamento.

O objetivo do Capítulo 4 é analisar o papel do Brasil, que segundo Barry Buzan e Ole Wæver (2003), seria um estabilizador regional. Para tal fim é analisada a iniciativa brasileira negociar, com todos os países da América do Sul, a construção da União das Nações Sul-americanas (UNASUL) e do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS). Através de algumas evidências como o Projeto Brasil Três Tempos, procurou-se destacar a possível influência brasileira na delimitação final do CDS.

Nas Considerações Finais são demonstrados os principais resultados encontrados na pesquisa. Pondera-se que existe um Complexo Regional de Segurança na América do Sul de acordo com os quatro níveis que compõe a estrutura dos CRS, uma vez que, os países da região estão interligados de forma que não é possível que um resolva e analise seus problemas separadamente dos outros países - como exemplo utiliza-se a Crise de Reyes e o Plano Colômbia. A UNASUL e o CDS reforçam essa consideração, pois, propõem-se a integrar a região e conseguir lidar com questões de segurança (através do CDS especificamente).

Como a UNASUL e o CDS iniciaram após esforços brasileiros de negociação serem empregados, conclui-se que existem indícios – sendo estes dois documentos: o Projeto Brasil Três Tempos e a Estratégia Nacional de Defesa de 2008 - que apontam para o papel brasileiro na delimitação do Complexo Regional de Segurança da América do Sul através desses dois mecanismos institucionais. Optou-se por utilizar a END ao invés da Política de Defesa Nacional para esta análise documental, pelo fato de se objetivar o papel do Brasil, logo é necessário entender o que o país entende e tenciona reestruturar internamente, afinal esse plano interno é determinante para que o país reúna condições para buscar sua inserção internacional (declarada pela Política de Defesa Nacional). Ademais, representa um grau de busca de transparência maior para/com os países vizinhos, afinal, torna público as intenções do país para si internamente, na busca muitas vezes de reunir capacidades para a projeção internacional que almeja.

.

2 CONCEITOS DE SEGURANÇA E TEORIA DOS COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA

A segurança foi percebida de maneiras diferentes ao longo da história e em diferentes regiões. O presente capítulo se propõe a esclarecer o conceito de segurança sob a ótica de duas grandes vertentes: a vertente tradicional e a abrangente, bem como esclarecer melhor o conceito de defesa, e, por fim, abordar a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS), que faz parte da vertente abrangente.

2.1 CONCEITOS DE SEGURANÇA

A utilização e a compreensão da temática da segurança são intrínsecas às Relações Internacionais. O início dos estudos das Relações Internacionais começou com o estudo da guerra e da paz, que envolve a segurança:

> "A história da disciplina das Relações Internacionais e a trajetória da subárea de estudos sobre Segurança Internacional se confundem. A inspiração original que instigou a institucionalização da disciplina ao longo [da] primeira metade do século XX adveio em larga medida da ambição de compreender o fenômeno da guerra com o intuito de evitar que os flagelos da Primeira Guerra mundial viessem a se repetir no futuro". [1]

Assim, é possível pontuar diversos momentos, em que o debate acerca da segurança e seu conceito teórico marcou o avanço das Relações Internacionais enquanto ciência, uma vez que, segundo Rudzit (2005, p.298):

---

[1] AMARAL, Arthur Bernardes do; HERZ, Mônica (Orientadora). **A guerra ao terror e a Tríplice fronteira na agenda de segurança dos Estados Unidos**. 278p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/logon/LogonUsuario.do>. Acesso em: 12 de novembro de 2012.

> “Pode-se dizer, a grosso modo, que o debate teórico em Relações Internacionais está concentrado em dois campos. De um lado encontra-se o tradicional realismo (ou também chamado de Racionalismo, e de outro o Idealismo (teoricamente chamado de Construtivismo). O campo da Segurança, [...], também seguiria esse mesmo debate sendo que ele começa pela conceituação do termo *Segurança* e da definição de sua abrangência”.

Luís Tomé (2010, p.33) e Arthur Bernardes do Amaral (2008, p.36) explicitam que a segurança é um tema de grande preocupação e, portanto, é presente e utilizado em diversas discussões, seja no ambiente acadêmico, em organizações internacionais, setor privado, nível governamental e até mesmo entre os cidadãos. Dessa forma, a segurança apresenta-se como um conceito, cuja definição é subjetiva. Isto é, o seu entendimento varia de acordo com a percepção do sujeito. Percepções são diferentes de sujeito para sujeito (seja este sujeito o Estado, ou até mesmo, estudioso).

Em um segundo momento, é preciso trazer a historicidade do termo, com um estudo da mudança de percepção do conceito ao longo da história. Entretanto, por motivo de delimitação da presente pesquisa, faz-se necessário um recorte e trazer apenas duas formas de analisar a segurança: a tradicional e as novas abordagens (ou abordagem abrangente).

Conceituar um termo que é subjetivo, assim como segurança, é admitir uma visão de mundo, uma vez que, o pensar segurança varia de acordo com as condições e evolução da sociedade e das relações internacionais (TOMÉ, 2012, p.34).

Essa ideia converge com Rudzit (2005, p. 306):

> “O significado de segurança será tão diverso quanto as condições e situações de diferentes Estados a que este conceito é aplicado, assim como o processo de formação do Estado em países não desenvolvidos é diferente dos países do primeiro mundo”.

De acordo com a constatação de que o conceito de segurança varia, o mesmo autor afirma que existe um conceito de segurança que é adotado por países do Ocidente (Conceito Ocidental de Segurança), nos quais entende-se segurança

como: “sinônimo de proteção contra ameaças externas[2] aos interesses vitais e aos valores básicos de um Estado”. Mas tal entendimento do conceito de segurança não pode ser aplicada aos países em desenvolvimento. Isso se dá justamente pelas condições desses países serem distintas dos países que utilizam o Conceito Ocidental de Segurança.

Para os Estados em desenvolvimento, a segurança está ligada ao processo de formação do Estado (*State Building*), isto, em outras palavras, é admitir que a visão dos países em desenvolvimento é de que o que gera maior insegurança são aquelas ameaças oriundas de dentro do próprio Estado, e que podem por em risco a construção do mesmo). Vale destacar que essa visão não nega a existência de possíveis ameaças externas, contudo, as internas são fontes de maior preocupação, e inclusive geram preocupações nos países vizinhos, uma vez que, essas ameaças podem transbordar do país de origem e afetar os vizinhos. (RUDZIT, 2005, p.304-305).

2.1.1 Vertente Tradicional

A abordagem Tradicional é associada às ideias centrais da Teoria Realista e suas derivações, como o Neo Realismo[3]. Segundo Rudzit (2005, p.299), essa via associa que a segurança deriva do poder.

De maneira objetiva, esta abordagem defende que as relações entre os países são de natureza conflituosa e competitiva e de que nesse ambiente o ator que tem maior importância é o Estado[4]. Por esse motivo, a segurança é a sobrevivência estatal e a ameaça à essa segurança se origina de tudo o que afeta o

[2] É fundamental reforçar que para estes países a ameaça é vista como oriunda de fora do seu Estado.
[3] A Teoria Realista tem como base teórica as obras de Edward Carr (cuja principal obra é *Vinte anos de crise: 1919-1939, escrito em 1939*) e Hans Morguentau (*A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz escrita em 1948*). Em síntese a Teoria Realista é uma teoria Estado-cêntrica, admite que o poder militar e que as preocupações com relação à segurança são dominantes e como desdobramento, o comportamento dos Estados é de balancear poder por insegurança frente aos outros Estados (SARFATI, 2006, p.87-99). O Neo-realismo surge no fim dos anos 1970, tendo como grande expressão a obra de Kenneth Waltz: *Theory of international politics* (1979). Compartilha de algumas premissas do Realismo Moderno. Segundo Sarfati (2006, p.143): “A diferença fundamental entre os modelos está na questão do nível de análise: enquanto o Realismo Moderno foca o Estado, o Neo-realismo foca o sistema internacional.”
[4] Nesse caso Estado é entendido como o conjunto das instituições, o povo e seu território.

povo, território e instituições dos Estado. Essas ameaças são vistas apenas sob a ótica de ameaças militares.

Dessa maneira, a segurança é vista como “do Estado e pelo Estado” (TOMÉ, 2012, pg.34) no sentido de que o Estado é o afetado por possíveis ameaças e ao mesmo tempo o provedor da sua própria segurança.

Pela ótica realista, em suma, a segurança é para o Estado, provida por ele mesmo, através de instrumentos militares, contra qualquer ameaça ao seu território e/ou à sua sobrevivência.

Grace Tanno (2003, pg.49) indica uma outra questão:

> “Durante o auge do conflito bipolar, grande parte da literatura da área [de segurança] enfatizava, portanto, apenas aspectos estratégicos e militares (Baldwin, 1995; Booth,1991; Haftendorn, 1991; Nye e Lynn-Jones, 1988). Os estudos de segurança acabavam por legitimar políticas que reproduziam a mesma lógica responsável pela manutenção da ordem da Guerra Fria [a bipolaridade que está diretamente associada à competição entre as duas superpotências da época].”

Em outras palavras, a Guerra Fria é um período onde a aplicação dessa abordagem é apropriada, e não por acaso, na época boa parte dos acadêmicos e *policy makers* a utilizavam.

2.1.2 Vertente Abrangente

Com o fim da Guerra Fria, muitos estudiosos perceberam que o conceito tradicional de segurança não dava mais respostas satisfatórias ao novo cenário que se desenhava e que, portanto, era preciso uma nova maneira de pensar a segurança. Esse cenário consiste como resume Rafael Duarte Villa (1999, p.1), no recuo das preocupações estratégicas militares frente ao crescimento do debate político de novas temáticas como ecologia e economia, “em outros termos, consolidam-se novos fenômenos de segurança antes ocultos e diluídos pelo debate em torno da Guerra Fria, durante a qual a discussão se centrava nas preocupações derivadas do confronto Leste-Oeste”.

Com isso, muitas questões que antes eram consideradas *low politics*[5] (como por exemplo, o meio ambiente, saúde, migração) passam a ter mais destaque assim como a atuação de novos atores (ONG's, empresas, sociedade civil). Villa (1999, p.1) ainda destaca que a natureza desses novos atores e novos temas é de cunho social, marcada por "uma sociedade civil cada vez mais transnacionalizada" e, por isso, a participação de novos atores no entendimento de segurança ocorre, já que não é algo centrado apenas na lógica do Estado.

Desse novo entendimento surge uma nova percepção da segurança: a vertente abrangente. Os principais expoentes dessa visão são Barry Buzan e Ole Wæver com os estudos da Escola de Copenhague.

Sob essa visão, a segurança não é mais percebida através de uma dimensão militar apenas, mas sim, por cinco dimensões, isto é, uma segurança multidimensional. De acordo com Barry Buzan *et alii* (1998) as dimensões são: i) militar, ii) política, iii) econômica, iv) societal e v) ambiental. Expressa-se, portanto, um alargamento do conceito de segurança, visto que, admitir essas outras dimensões equivale a aceitar que as ameaças não são mais apenas de cunho estritamente militar.

Em sua obra *Security – a new framework for analysis* (1998), Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde, explicam cada uma dessas dimensões.

Contudo, para compreender cada dimensão os autores trazem o conceito de securitização. A Securitização é o ato de trazer um assunto, um possível acontecimento, ou, ainda, o acontecimento de um fato para a esfera da segurança, em outros termos, trazer questões para o campo da segurança e assim fazer deles uma ameaça. Como os autores da Escola de Copenhague aceitam como ponto de partida que a segurança é algo subjetivo, ou seja, não pode ser analisado de modo objetivo, é possível inferir que a segurança é uma percepção em que o agente securitizador (que varia de acordo com cada dimensão) percebe algo, e a partir disso o interpreta como uma ameaça ou não. Portanto, afirma-se também que "[...] os critérios para securitização, segundo o grupo de Copenhague, são práticas

---

[5] *Low politics* segundo Rafael Ávilla são: "Temas considerados de menor importância pelos atores internacionais dentro da agenda internacional. Geralmente *low politics* se associam a qualquer questão que não ligada à segurança e interesses estratégicos. Tradicionalmente meio ambiente, direitos humanos, desigualdades sociais são temas de *low politics*." Em contrapartida as High Politcs definidas por Ávilla como os temas de maior importância ligadas a segurança e interesses estratégicos eram os temas privilegiados até então. Uma observação relevante a se fazer é que a segurança aqui refere-se à abordagem tradicional, isto é, que percebe apenas o cunho militar. Nesse sentido, a vertente abrangente abordará as low politics também aspectos da segurança.

intersubjetivas [...]" (DUQUE, 2009, pg.477). Desse modo Rudzit e Nogami[6] indicam que: "[...] um tópico se torna de segurança não necessariamente por causa da existência de uma ameaça real, mas porque ele é apresentado como uma ameaça.".

Destarte, o conceito do ato de fala, ou *speech-act,* que seria todo o discurso proferido pelo agente securitizador, é o que faz, inicialmente, uma questão ser transferida para uma análise no campo da segurança (DUQUE, 2009, p.478). Nas palavras de Wæver, "O que é então segurança? [...] podemos conceber a segurança como um ato de fala" (DUQUE, 2009, p.478).

Para estar securitizado, a questão não basta ser proferida em um discurso, tem que ser aceita pelo "público" e, assim, haverá legitimidade para que quaisquer medidas aprovadas, pelo securitizador, sejam utilizadas. Marina Guedes Duque (2009, pg.479) ainda aponta que quando um tema passa pelo processo e é efetivamente securitizado, ele passa de uma esfera de política comum para uma de política emergencial[7], o que implica em confidencialidade e a legitimidade de se utilizar quaisquer instrumentos.

Para analisar cada dimensão, segundo Buzan, Wæver, Wilde (1998, p.36) tem-se que considerar três unidades de análise: objeto referente, atores securitizadores e atores funcionais. O objeto referente[8]: diz respeito a quem sofre a ameaça. O Estado é visto tradicionalmente como objeto referente. Os atores securitizadores[9]: são os atores que securitizam (através de declarações) uma ameaça e identificam o objeto referente (isto é, quem está ameaçado). Por fim, os atores funcionais[10]: são atores que não são os ameaçados e nem os que securitizam, mas sim, atores que influenciam na matéria/temática.

A dimensão econômica traz para discussão as ameaças às leis do mercado, à regimes internacionais econômicos (Organização Mundial do Comércio – OMC,

---

[6] Cf. RUDZIT, Gunther; NOGAMI, Otto. **Segurança e Defesa Nacionais:** conceitos básicos para uma análise. Revista Brasileira de Política Internacional, 2010, pg.11.

[7] Logo, conforme Buzan, Wæver; Wilde (1998, p.23-24) existiriam três fases: assuntos não politizados "que não são objetos de políticas estatais ou de debates", assuntos politizados que são "objeto de políticas públicas" e os securitizados que seria uma politização à um nível mais elevado, além das regras (DUQUE, 2010, pg.479).

[8] "Referent objects: things that are seen to be existentially threatened and that have a legitimate claim to survival." (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p.36)

[9] "Securitizing actors: actors who securitize issues by declaring something – a referent object – existentially threatened." (BUZAN; WÆVER; WILDE, loc.cit.)

[10] "Functional actors: actors who affect the dynamics of a sector. Without being the referent object or the actor calling for security on behalf of the referent object, this is an actor who significantly influences decisions in the field of security. A polluting company, for example, can be a central actor in the environmental sector – it is not a referent object and is not trying to securitize environmental issues (quite the contrary)" (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p.36).

Acordo Geral de Tarifas e Comércio - GATT, por exemplo) e ao Estado, em outras palavras, estes são alguns dos objetos referentes. Os atores securitizadores podem ser os Estados, empresas. Os atores funcionais de maior relevância são as empresas[11].

Dois pontos da dimensão econômica são relevantes: primeiramente que os problemas ocasionados nesse setor pode se espalhar para outros (DUQUE, 2009, p.67). E por segundo que os autores destacam que a

> "[...] liberalização confere maior grau de segurança ao sistema internacional, Buzan mostra que os atuais processos de regionalização econômica são acompanhados pela formação de comunidades de segurança, o que pode ser contatado na América Latina [...]." (TANNO, 2009, p.67)

O setor político tem como objetos referentes a soberania estatal, organizações supranacionais como blocos econômicos e regimes internacionais. Os atores securitizadores são, por exemplo, os atores governamentais, as Nações Unidas. A segurança vista pela ótica política se refere à estabilidade organizacional da ordem social (BUZAN, WÆVER, WILDE, 1998, p.141). Ou seja, se preocupa com as ameaças à soberania do Estado, porém, restringe-se as ameaças não-militares à soberania, ao contrário do setor militar que lidará com as ameaças físicas (BUZAN, WÆVER, WILDE, 1998, p.141).

A dimensão societal tem relação com a segurança de nações, religiões, culturas, enfim, à identidade coletiva (objeto de referência). É por isso, que Buzan (1998, p.120) diferencia segurança societal de social. A social tem uma abordagem individual e parte de uma perspectiva econômica (problemas como miséria, desigualdade social), ao passo que societal se refere à identidades de nível coletivo e as situações de defesa dessas identidades.

As ameaças a essas estruturas são ameaças historicamente percebidas à identidades de grupos e nações. Assim,

---

[11] "(…) the unit most distinctive to the sector - the firm - appears mainly in the role of a functional security actor that affects the security dynamics within the sector, most notably as the demon or savior of lessdeveloped national economics." (Ibid, p.103)

> “Nesta base, podemos concluir que no sistema internacional contemporâneo, segurança societal se refere à habilidade de uma sociedade de permanecer com suas características essenciais sob condições mutáveis e ameaças possíveis. Especificamente, é sobre a sustentabilidade dentro de condições aceitáveis para a evolução de padrões tradicionais de língua, cultura, associação, identidade e costumes religiosos e nacionais [...] segurança societal se refere a situações em que sociedades percebem a ameaça em termos de identidade”. (Wæver et alii, 1993:23 apud TANNO, 2003, pg.65).

A dimensão ambiental trata de questões diversas, podendo ser desde o clima mundial até falta de água em algumas regiões do planeta. Outra característica da questão ambiental consiste em ser tratada como um problema apenas quando ocorre ou está na iminência de ocorrer. Comporta duas agendas, uma científica e uma política. A primeira se refere aos estudos ambientais de cientistas e instituições de pesquisa. A segunda se refere às políticas públicas feitas, por atores governamentais de modo geral, para lidar com os riscos ambientais.[12] Os objetos de referência são: o próprio meio ambiente e o nível de civilização alcançado, isto é, a qualidade de vida alcançada. (TANNO, 2003, p.67-68; BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p.75).

No setor ambiental verifica-se a existência de atores condutores e atores veto. Ambos conduzem a securitização (e desecuritização) dos temas ambientais. Silvia Guiomar Santos Vieira (2006, p.34) explica, com base na obra de Buzan (1998):

> “Como o próprio nome pressupõe, [...] são aqueles que conduzem questões ambientais para o âmbito das ações internacionais específicas, geralmente são responsáveis pela criação de regimes nesse setor. E por aterem a esses objetivos, normalmente esses atores são encontrados próximos a áreas que apresentam problemas ambientais. De modo geral os atores condutores são Estados, ONG’s, comunidade epistêmica ambiental global. Esses atores são responsáveis pela securitização no setor ambiental. Geralmente são apoiados por atores de suporte, esses são vítimas de problemas ambientais que não possuem recursos para liderarem e conduzirem ações no sistema internacional. [...] Os atores veto podem ser Estados, firmas, lobistas que tentam desviar questões ambientais das agendas políticas e de segurança. Esses atores precisam prestar atenção na agenda científica e fazer uso de seu potencial tecnológico (nesse caso as firmas e Estados).”

---

[12] “The scientific agenda is typically embedded in the (mainly natural) sciences and nongovernmental activity. It is constructed outside the core of politics, mainly by scientists and research institutions, and offers a list of environmental problems that already or potentially hamper the evolution of present civilizations. The political agenda is essentially governmental and intergovernmental. It consists of the public decisionmaking process and public policies that address how to deal with environmental concerns.” (BUZAN; WÆVER; WILDE, p.71-72).

O setor militar tem uma característica peculiar: é o que “tem o processo de securitização mais institucionalizado dos setores” [13]. O Estado é objeto de referência mais importante, entretanto não é o único[14]. Como atores securitizadores as elites dos Estados são as mais importantes, mas também, não são atores únicos, pois, em democracias, diversos atores se fazem presentes, como grupos de pressão, intelectuais, grupos da sociedade civil organizada, dentre outros. Os atores funcionais são inúmeros, podendo ser as agências de força, mercenários, companhias de defesa, indústria armamentista[15]. Ainda sobre esta dimensão, “os autores apontam para a tendência de regionalização dos conflitos, acarretando a formação dos Complexos Regionais de Segurança”. (TANNO, 2003, p.63). Esta dimensão é voltada, portanto, para a capacidade dos governos em se defenderem contra ameaças militares (oriundas de dentro do próprio Estado ou externamente).

Como mencionado anteriormente, a partir do fim da Guerra Fria, novos atores surgiram e a partir do exposto acima, concluem-se duas premissas: primeiro que o Estado deixa de ser o único ator nas relações internacionais e, segundo, que as ameaças não são oriundas tão somente a partir da dimensão militar.

Por conseguinte, faz-se necessário esclarecer que Barry Buzan não considera qualquer situação que envolva essas dimensões (econômica, política, societal, ambiental e militar) como fonte de ameaça à segurança. Para poder afirmar que um problema é de fato ameaça, o autor (BUZAN, 2012, p.36-40) propõe quatro critérios: 1) a ameaça compromete/afeta o Estado (território, governo e/ou sociedade)? 2) é necessário o uso da força? 3) é preciso adotar medidas extraordinárias? 4) o assunto foi securitizado/houve convencimento da população de que o assunto é uma ameaça?

É com relação ao último critério que Rudzit (2005, p.307) se refere ao dizer que só se pode falar em segurança se o assunto for apresentado como uma ameaça real.

---

[13] “The military sector is the one in which the process of securitization is most likely to be highly institutionalized.” (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p.49).

[14] Buzan (Ibid,, p.52) destaca que interpretar o Estado como o único objeto de referencia é a visão que os tradicionalistas admitem. Marina Guedes Duque (2009, p.485) exemplifica que as Forças Armadas podem ser um exemplo de outro objeto referente que não o Estado.

[15] “The military sector is rich in actors that influence the dynamics of the sector without being either referent objects or securitizing actors. Many of these actors are either the agencies of force, ranging from assassins and mercenary, companies through defense bureaucracies to armies, or providers of the instruments of force, most notable the arm industry.” (Ibid., p.56).

Conclui-se, desse modo, que o papel da Escola de Copenhague teve grande destaque ao apresentar uma nova percepção da segurança e novos conceitos como o de securitização e desecuritização (DIAS; MOTA; RANITO, 2011, pg.13).

2.2 TEORIA DOS COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA

A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança é uma contribuição da Escola de Copenhague. Barry Buzan e Ole Wæver inicialmente partiam de uma perspectiva onde o único ator era o Estado. Porém alteraram essa visão, adotando a segurança multidimensional na análise, logo incluindo mais atores, como se verifica no conceito:

> “A interdependência de segurança é nitidamente mais forte entre as unidades dentro de tais complexos do que com relação à unidades fora deles. Complexos de segurança fazem referência as intensidades relativas de relações de segurança que levam a padrões regionais distintos moldados pela distribuição do poder e das relações de amizade e inimizade. Um complexo de segurança é definido como um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, desecuritização ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira separada. A dinâmica e a estrutura do complexo de segurança são normalmente formados pelas unidades dentro dele - por suas percepções de segurança, e interações uns com os outros. Mas também podem surgir de securitizações coletivas derivadas de pressões externas, tais como o meio-ambiente mundial ou a economia global. (BUZAN; WÆVER, WILDE, 1998, p.201) [16] (tradução livre da autora).

Em outras palavras, os complexos de segurança são compostos por unidades que estão interligados de modo a não ser possível que haja ações de uma delas

---

[16] “Security interdependence is markedly more intense among the units inside such complexes than with units outside them. Security complexes are about the relative intensities of security relations that lead to distinctive regional patterns shaped by both the distribution of power and relations of amity and enmity. A security complex is defines as a set of units whose major processes of securitization, desecuritization or both are so interlinked that their security problems cannot reasonable be analyzed or resolved apart from one another.The formative dynamics and structure of security complex are normally generated by the units within it - by their security perceptions of, and interactions with, each other. But they may also arise from collective securitizations of outside pressures arising from the operation of complex metasystems, such as the planetary environment or the global economy.” (BUZAN; WÆVER; WILDE 1998, p.201)

isoladamente para a resolução de algum problema relacionado com a segurança. Esses complexos podem ser formados, por exemplo, por Estados, nações. Vale ressaltar que as interações entre as unidades de um mesmo complexo são mais fortes (por haver maior interdependência) do que com as unidades de fora do complexo.

Buzan e Wæver, na obra *Regions and Powers* (2003, p.40), destacam que a teoria é construtivista[17], porque os padrões de amizade e inimizade são determinantes para que os Complexos Regionais de Segurança se formem, e é por isso que a interpretação dos atores e as ações dos mesmos são também determinantes.

A diferença desse modelo de análise é que o nível de abordagem é regional. Este se refere ao nível onde as unidades (Estados e outros) estão tão próximos uns dos outros que a segurança de cada um não pode ser pensada em separado (BUZAN; WÆVER, 2003, p.43).

Segundo a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, a estrutura dos CRS é formada por quatro níveis: 1) Nível doméstico dos Estados da região: vulnerabilidades geradas internamente (estabilidade da ordem interna) pode fazer outros Estados perceberem a situação como ameaça; 2) Relações entre os Estados da região/complexo; 3) Interação da região com as regiões vizinhas; 4) O papel das potências mundiais na região. (BUZAN; WÆVER, 2003, p.51).

É relevante considerar ainda uma situação que pode ocorrer dentro dos Complexos Regionais de Segurança (CRS): é possível a existência de subcomplexos. São idênticos aos CRS, mas trazem algumas características mais específicas – como dinâmicas próprias, ou características que unem mais os países que compõe esse subcomplexo do restante, entretanto, podem ser considerados dentro do CRS maior com características mais gerais – afinal contém pontos em comum com o outro subcomplexo.

---

[17] Em 1990, a Teoria construtivista se desenvolveu. Essa teoria une as preocupações de duas grandes correntes de pensamento: a dos positivistas – "de explicar as relações internacionais" – e a dos pós-positivistas – "de entender do que as relações internacionais se constituem". (SARFATI, 2004, p.259). Como autor principal, destaca-se Alexander Wendt e sua obra *Social theory os international politics* (1999). Procura, de maneira geral, entender de onde as decisões estatais provém, uma vez que, admite-se que não é de uma consciência racional do Estado, mas sim atores que compõe o Estado e a decisão é socialmente construída: "o interesse dos Estado é determinado pelo processo social de construção de sua identidade". (SARFATI, 2004, p.261).

Por fim, é de fundamental importância destacar a diferenciação que os autores fazem entre superpotências, grandes potências e potências regionais[18]. A superpotência é aquele Estado que tem capacidade (militar e política sustentado por uma forte economia) de atingir todo o sistema internacional. O principal exemplo é os Estados Unidos. A grande potência que tem como exemplos a Inglaterra, Japão, Alemanha, China, são os Estados que tem capacidades de virarem superpotências e conseguem ter alcance além da sua região e não precisam necessariamente ter grandes capacidades em todos os setores, ao contrário das superpotências, e, a potência regional que tem capacidades elevadas em comparação à sua região, mas não ultrapassa esse nível. Como exemplos são destacados o Brasil, Índia, África do Sul.

O papel das potências regionais é de grande relevância no contexto do complexo Regional de Segurança, pois é considerado que é regionalmente que a maioria dos conflitos ocorre (MARTINS, [20--], p.5). Pippia (2009, p.3) avalia que as superpotências e as grandes potências delegam as funções de manter a estabilidade de sua região:

> "[...] lo que podríamos denominar un enfoque delegacionista. El mismo asume que, frente a la incapacidad o falta de voluntad de la Súper Potencias y Grandes Potencias, las Potencias Regionales deben ser asumir la responsabilidad de ser garantes de la estabilidad y seguridad de sus respectivas áreas geográficas. De este modo, las PR asumirían facultades delegadas de las GP para ser responsables de sus respectivas regiones."

Desse modo, nas palavras de Martins ([20--], p. 5) há um "chamado a um maior protagonismo regional" e isto pode se dar pelo fato de as Grandes potências e as superpotências não quererem ou não poderem assumir a manutenção da estabilidade, segurança e ordem dessas outras regiões.

A potência regional que se vê nesse papel tem como grande vantagem o reconhecimento de que este país é um "ordenador regional" e há, portanto, uma

---

[18] Acreditam que: "Traditional distinctions between 'great' and 'middle' powers will not work in an international system where only a few operate over the whole system, and many are significant, but only in their immediate neighbourhood." [tradução livre: "A distinção tradicional entre grande potencia e média potencia não funciona num sistema internacional onde poucos operam sobre o sistema e muitos são significantes, mas na sua vizinhança imediata".] (BUZAN; WÆVER, 2003, p.34)

melhora na posição que esse país ocupa internacionalmente (PIPPIA, 2009, p.4).

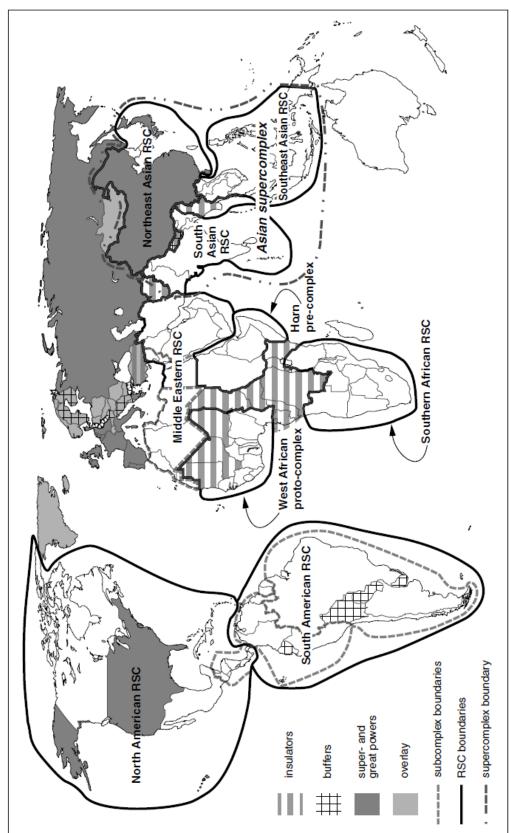
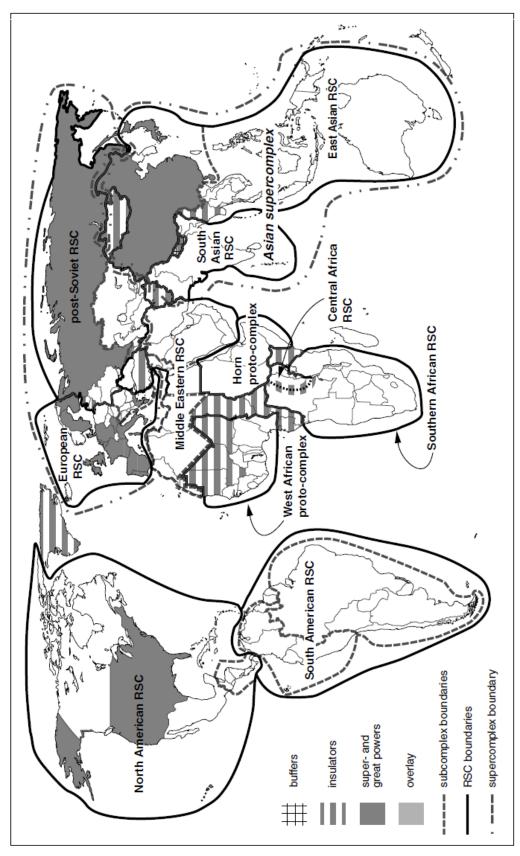
ILUSTRAÇÃO 1: MAPA DOS COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA NO MUNDO DURANTE A GUERRA-FRIA

FONTE: BUZAN, WAEVER, REGIONS AND POWERS, 2003, P.XXV.

ILUSTRAÇÃO 2: MAPA DOS COMPLEXOS REGIONAIS DE SGEURANÇA NO MUNDO APÓS A GUERRA FRIA.

FONTE: BUZAN, WAEVER, REGIONS AND POWERS, 2003, P.XXVI.

2.2.1 O Complexo Regional de Segurança da América do Sul

Barry Buzan e Ole Wæver (2003) apontam a existência de diversos Complexos Regionais de Segurança, dentre eles destaca-se o Complexo Regional de Segurança da América do Sul. Este Complexo seria formado pelos seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela[19].

Os autores sugerem que a parte histórica da região que deve ser tomada como ponto de partida é a partir da formação das fronteiras dos Estados Sul-americanos. Isso se dá pelo fato de que as guerras do século XIX e XX na região foram em grande parte decorrentes de disputas de fronteiras e também de conflitos intra-estatais (como exemplo do Sendero Luminoso[20] no Peru e a questão da Colômbia[21]).

Defendem que há um padrão no CRS da América do Sul que seria as tensões internas e instabilidade política, rivalidades regionais que geram repercussões transnacionais, e o intervencionismo norte-americano (embora constatem que a intervenção nessa região não seja de maneira direta como é na América Central e Caribe). (BUZAN; WÆVER, 2003, p.309-310)

---

[19] Cf. Ilustração 2, p.33.

[20] Sendero Luminoso foi um movimento peruano que teve sua origem com a divisão da esquerda no mundo todo, após as denúncias do Stalinismo em 1956. No Peru essa divisão ocorreu em 1964. Essa subdivisão se inspirava nas ideias maoistas, pois pregava que deveria haver uma revolução comunista que deveria se iniciar nos campos, para se espalhar para a cidade. Em 70 Abimael Guzman, líder desse movimento começou a ter as ideias para o grupo. No decorrer dos anos 80, a guerrilha do Sendero se espalhou por todo o país e conseguiu ter as Forças Armadas à seu favor. Bertonha (2001, p.1) resume a ideia e atuação do Sendero Luminoso: “Para o Sendero, o Estado peruano seria uma ditadura de latifundiários feudais e grandes burgueses apoiados pelo imperialismo norte-americano. Esse Estado se sustentaria pela violência. Frente a esta, o povo, organizado em torno do Sendero, deveria responder na mesma moeda, através da violência revolucionária, prosseguindo no objetivo de cercar as cidades a partir do campo. Para eles, eleições seriam apenas uma ilusão, a serem ignoradas na busca de mudanças. [...] portanto, a violência armada é o único caminho para a revolução e também para mudar efetivamente a ordem social do país quando e se o poder fosse conquistado.”

[21] O caso Colombiano começou, resumidamente, com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia que surgiram como um movimento de contestação, em 1964, mas teve suas raízes em movimentos de camponeses de 1940. Diversos grupos também se formaram e em meio á suas disputas com as forças armadas, o narcotráfico entrou em cena e em 1978 o Estatuto de Segurança entrou em vigor. O Estatuto trazia diversas medidas repressivas contra os guerrilheiros de esquerda e não abrangia os narcotraficantes. Até o fim da década de 80, a reação das guerrilhas foi intensificada e diversos sequestros ocorreram fazendo com que o Exército colombiano se envolvesse sem limites de violência. As FARC passaram a se associar com os cartéis do tráfico (Cartel de Medellín e Cartel de Cali) e mantém essa relação até o presente, desse modo, as receitas do grupo são provenientes do narcotráfico, pois cobram impostos sobre as drogas e detém o controle do processamento e refino da cocaína, além de financiar o tráfico de armas com esses recursos. (PAGLIARI, 2009, p.140-146).

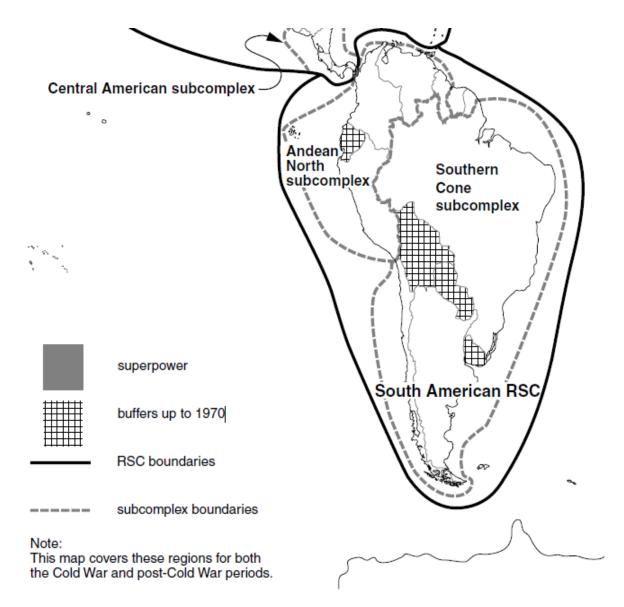
Com relação à instabilidade política e tensões internas, explicitam que o principal indicador para ponderar se um Estado é fraco é através do nível de violência interna (BUZAN; WÆVER, 2003, p.311). Nesse sentido, caracterizam que na região ocorre como um movimento pendular: em um curto período de tempo os países oscilam de democracias para ditaduras, e, por isso, a presença da violência é marcante.

Outro ponto da teoria é que há uma diferença na região sul-americana, que por sua vez poderia configurar o estabelecimento de um subcomplexo regional[22]. A saber: região norte do continente Sul-americano – que tem uma tendência maior a desentendimentos oriundos de questões de fronteira; e o Cone Sul (Brasil, Argentina e Chile) – que por sua vez, não apresentam a mesma tendência. Apontam ainda o Brasil como o país que cumpre o papel de um “estabilizador hegemônico” na região, tendo em vista as práticas diplomáticas brasileiras na condição de mediador de contenciosos e litígios entre os países da América do Sul.

Com esses conceitos em evidência, e baseando-se na caracterização que Barry Buzan e Ole Wæver (2003, p.304-340) fazem sobre o Complexo Regional de Segurança da América do Sul, o próximo capítulo tem como objetivo elucidar brevemente a conjuntura de Segurança na América do Sul no início do século XXI, e ponderar os reflexos da presença dos Estados Unidos na região por meio do Plano Colômbia.

---

[22] Existem opiniões que divergem da ideia de que a região Andina continua com questões de fronteira e o Cone Sul não. Um exemplo é Marco Cepik (2005, p.7): “Quanto à diferenciação entre Cone Sul (regime de segurança) e Andes (‘formação de conflito’), regiões que chegam a ser tratados por Buzan & Wæver (2003:320-339) como dois Sub-complexos de segurança claramente delimitados, o final do contencioso Equador-Peru após a guerra do Cenepa em 1995 deixa apenas a guerra civil da Colômbia para dar substância a esta diferenciação”.

ILUSTRAÇÃO 2: O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL.

FONTE: BUZAN, WAEVER, REGIONS AND POWERS, 2003, P.266

3 CONJUNTURA DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL

A América do Sul é uma região que desde a independência de seus países, no século XIX, apresentou problemas fronteiriços. Esse tipo de questão é histórico na região. Vale destacar que a independência das colônias espanholas não significou real independência, pois as famílias que compunham as elites locais, denominados *criollos*[23]*,* buscavam manter-se no controle após o rompimento com a Espanha. Assim, de certo modo, as mesmas condições sociais, políticas e econômicas se mantiveram (continuou a desigualdade, a economia permaneceu atrelada à monocultura voltada para a exportação).

Durante o século XIX e no século XX houve diversas disputas por territórios. Cita-se como exemplo a Guerra do Pacífico, Guerra da Tríplice Aliança, a Guerra do Chaco. De modo geral, as fronteiras desses países foram delimitadas em diversos tratados, entretanto nem todas as áreas eram conhecidas, por exemplo, o caso da fronteira entre Brasil e Bolívia, cujo primeiro Tratado foi em 1867 (ainda não se conhecia toda a extensão da região amazônica), mas só ficou praticamente finalizado desacordos graças a atuação do Barão do Rio Branco em 1903. No caso do Brasil basicamente os problemas de fronteiras foram resolvidos pela sua atuação.

> "Es importante apuntar que en casi todos los casos, los embates armados en Sudamérica fueron precedidos por litigios relacionados a la definición de fronteras nacionales, por lo tanto, muchas de las guerras ocurridas en la región pueden ser consideradas como pendencias latentes desde la fundación de los Estados Nacionales (MITRE, 2010)"(PIERI, 2011, p.29)[24]

Com essa afirmação entende-se que as demarcações são um tema latente, ou seja, estão presentes nos direcionamentos que os Estados têm desde a formação dos mesmos. É possível considerar o tema latente até o início do século XXI, afinal existem fronteiras que são motivo de animosidades entre os países da

[23] *Criollos* eram os filhos de espanhóis nascidos nas colônias. Eles compunham a elite, mas não desfrutavam de todos os direitos que os *chapetones* (espanhóis) tinham.
[24] Tradução livre: "É importante apontar que em quase todos os casos, os embates armados na América do Sul foram precedidos por litígios relacionados à definição de fronteiras nacionais, portanto, muitas das guerras que ocorreram na região podem ser consideradas como pendências latentes desde a fundação dos Estados Nacionais".

região, a ver o caso do Golfo de Maracaíbo, que ainda contém indefinições entre Venezuela e Colômbia.

Essas questões fronteiriças se demonstram, portanto, sensíveis aos Estados da América do Sul até os dias de hoje, contudo não se formalizam como uma guerra, desde 1995[25]. Contudo, encontram-se outros tipos de contenciosos (que podem ou não ter a ver com a questão da fronteira), como por exemplo, as tensões diplomáticas (Crise de Reyes, Crise Colômbia Venezuela).

Além das questões relativas às disputas fronteiriças e, assim sendo, de uma abordagem tradicional (que se refere apenas às questões militares), serão abordados também a questão do narcotráfico e do terrorismo que transcendem essa visão tradicional, e, portanto, se enquadram na ótica da segurança multidimensional[26].

Dessa forma, pretende-se analisar os conflitos e ameaças na América do Sul, os gastos militares dos países, bem como a influência dos EUA na região. Nesse ponto, o foco da pesquisa não é efetuar uma grande análise, mas apontar algumas considerações sobre algumas ações/medidas conduzidas pelos EUA na região, desde 1823 até a atualidade. Destacando-se o Plano Colômbia.

3.1 Panorama geral dos conflitos e ameaças na América do Sul

Marco Cepik[27] define traços da segurança na América do Sul no século XXI: não há uma grande potência dentre os doze países da região, baixa capacidade de interação entre os países (por conta de problema de infra-estrutura nas comunicações e transportes), vulnerabilidades de cada unidade (por conta da instabilidade política e problemas com o desenvolvimento social). Essa análise traz

---

[25] Foi uma guerra que envolveu Equador e Perú. Não existe consenso na classificação do conflito, Pagliari (2009, p.89-90) a cita como uma Guerra, entretanto, para Pieri (2011) foi uma ameaça de guerra direta com ataques informais, e não uma guerra propriamente dita.

[26] Entende-se por Segurança Multidimensional, a abordagem dada pela Escola de Copenhague, na qual, Barry Buzan traz a ideia de que a segurança não é mais vista sob uma ótica estritamente militar, sendo consideradas também questões de segurança além da dimensão militar, as questões que envolvem as dimensões política, econômica, societal e ambiental.

[27] CEPIK, Marco Aurélio chaves. **Segurança na América do sul**: traços estruturais e dinâmica conjuntural. Análise de conjuntura OPSA – Observatório Político Sul-americano, IUPERJ/UCAM, RJ. N.9, ago.2005. Disponível em: <http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/0628-001_g.pdf>. Acesso em: 22 de março de 2012.

elementos importantes sobre como, no geral, pode ser avaliada a segurança. Com esses elementos procura-se nos próximos itens (intitulados como: Principais conflitos e crises entre Estados motivados por questões tradicionais; Principais conflitos e crises entre Estados motivados por questões não tradicionais e Análise dos gastos militares na América do Sul) traçar um panorama geral da segurança na América do Sul. Por delimitação temporal, buscou-se trazer o panorama da primeira década do século XXI, entretanto, como a história não é factual e sim uma construção, os temas que tiveram antecedentes e influência de situações anteriores à esse recorte, necessitavam de uma explicação desses eventos. Com isso, buscou-se explanar rapidamente a situação anterior para em um segundo momento abordar o tema propriamente dito.

3.1.1 Principais conflitos e crises entre Estados motivados por questões tradicionais

Na abordagem dos conflitos e crises entre Estados por motivações tradicionais, é preciso que classificações para os conflitos sejam pensadas. Dois autores trazem sugestões de classificação. Mares (2010 apud PAGLIARI, 2009, p.94) aborda os conflitos interestatais de acordo com a seguinte classificação: Desacordos não violentos, Sanções não violentas (existe uma ameaça do uso da força), ações encobertas (existe uso da força), disputas militarizadas (utiliza-se a força, mas o que a difere do último item é que esta não resulta em mais de mil mortos), e por fim, a guerra (mais de mil mortos).

Por sua vez, Pieri (2011, p.32), traz uma alternativa classificatória com diversos critérios, e cada um destes, por sua vez, contém suas próprias subdivisões. Os critérios são: o nível de tensão e instabilidade, tipo de território em disputa, recursos em jogo, rol de terceiros atores envolvidos e a situação atual.

O nível de tensão e instabilidade podem ser dos seguintes tipos: Explicações a partir de consultas diplomáticas, Disputas por arbitragem internacional, Rupturas de relações diplomáticas, Ataques e combates informais com ameaças diretas de Guerra, Mobilização e deslocamento de tropas e Declaração formal de guerra. O tipo de território é dividido em terrestre e/ou marítimo. Os recursos em jogo, por sua vez, trazem uma reflexão maior, por parte do autor, que relaciona a disputa com algum

recurso natural que estivesse em jogo. O rol de terceiros atores demonstra alguma possível interferência de atores externos no conflito. A situação atual classifica o conflito em: finalizada, relativamente finalizada ou latente (PIERI, 2011).

A seguir, utilizando a tabela de Pieri, mas, selecionando os conflitos que se encontram em outra obra de análise da segurança na América do Sul - a de Graciela de Conti Pagliali (2009) - e que estejam estes compreendidos em um período entre 2000 e 2010 (iniciadas nesse período ou que continuam latentes até esse período) foi feita a seguinte tabela:

TABELA 1 - Principais Guerras, conflitos e crises interestatais na América do Sul motivadas por disputas territoriais ou de fronteira.

Conflito	Estados envolvidos	Período de máxima tensão	Nível de Tensão e Instabilidade	Tipo de Território em disputa	Recursos em jogo	Rol de terceiros atores	Situação atual	Acordos de Resolução
Guerra do Pacífico	Bolívia e Perú vs. Chile	1879, 1884	Declaração formal de Guerra	Demarcação de fronteira marítima e terrestre	Guano e minerais	Empresas de minerais com capital britanico	Finalizada	Tratado de Ancón 1883
Guerra do Chaco	Paraguei vs. Bolívia	1932, 1935	Declaração formal de Guerra	Delimitação de fronteira terrestre	Petróleo	Standard Oil Co. (EUA), Moyal Dutch Shell (Holanda)	Finalizada	Conferencia de Paz de Buenos Aires
Crise Guiana Esequibo	Venezuela vs. Guiana	Fevereiro de 1966	Disputas em Arbitragem Internacional	Delimitação de fronteira terrestre	Água, Biodiversidade e Minério	Delimitação reconhecida pela Grã Bretanha quando a Guiana era sua colônia	Latente	Nenhum
Crise Bolívia-Chile	Bolívia vs. Chile	Fevereiro 1976, 2006	Ruptura de relações diplomáticas	Delimitação de fronteira terrestre e marítima	Minérios e Pesca	Consejo Autónomo Aymara de Chile	Latente	Acordo de Charaña 1975, suspenso em 1978
Guerra das Malvinas	Argentina vs. Grã Bretanha	Abril e Junho de 1982	Declaração formal de Guerra, Disputas em Arbitragem Internacional	Soberania das Ilhas e águas	Petróleo e Pesca	Nenhum	Finalizado com disputas diplomáticas atuais	Em disputa
Crise da Colômbia-Venezuela	Colômbia vs. Venezuela	Agosto de 1987	Mobilização e deslocamento de tropas	Delimitação marítima do Golfo de Maracaíbo	Petróleo	Nenhum	Finalizado com disputas diplomáticas atuais	Em negociação
Crise Perú-Chile	Perú vs. Chile	1986	Disputas em Arbitragem Internacional	Delimitação marítima	Pesca	Nenhum	Latente	Em disputa
Conflito de Cenepa	Equador vs. Perú	1995	Ataques e combates informais com ameaça direta de guerra	Delimitação de fronteira terrestre	Biodiversidade e água	Nenhum	Finalizada	Acordo de Brasília 1998
Crise Suriname-Guiana	Suriname vs. Guiana	Junho de 2000, Outubro de 2007	Explicações por consultas diplomáticas	Delimitação de fronteira terrestre e marítima	Petróleo	Cia CGN Energy (Canadá)	Finalizada	Acordo bilateral

Crise de Reyes	Equador vs. Colômbia	2008	Ataques e combates informais com ameaça direta de guerra	Nenhum (violação de fronteira)	Indiretamente (região rica em biodiversidade e água)	EUA (Plano Colômbia), Venezuela (ao lado do Equador)	Relativamente finalizada	Encontro do Grupo do Rio. Em negociação para reestabelecimento de relações diplomáticas entre os países
Crise Venezuela-Colômbia	Venezuela vs. Colômbia	2009, 2010	Explicações por consultas diplomáticas	Nenhum (desentendimentos entre os governos pelas Armas das FARC e bases dos EUA)	Indiretamente (petróleo e biodiversidade)	EUA (Plano Colômbia)	Latente	Em disputa

FONTE: PIERI, 2011, p.33-34.

A respeito de cada um dos conflitos algumas considerações devem ser feitas. A primeira é a respeito da Guerra do Pacífico. Ela ocorreu em 1879 e teve como resultado prático a perda de alguns territórios pela Bolívia. Esses territórios eram em grande parte os que a permitiam ter acesso ao mar. Ao analisar a Crise Bolívia-Chile, na qual a questão é referente à delimitação territorial, que daria à Bolívia, novamente, sua saída ao mar, percebe-se que um conflito acabou por ser a raiz de um novo problema, que como podemos ver na tabela, é um tema latente. [28]

A Guerra do Chaco foi uma disputa de delimitação da região do Chaco, envolvendo Bolívia e Paraguai e foi finalizada. Entretanto, no ano de 2012[29], a região foi palco de uma crise. Algumas notícias foram divulgadas dando conta de explicar a situação. Uma notícia[30] do Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL[31]) informa que o

---

[28] "Se puede afirmar que La Guerra con mayor repercusión en Sudamérica es la Guerra del Pacífico, la cual, los efectos se observa hasta los días de hoy a través de las crisis y tensiones diplomáticas y de la falta de entendimiento entre los tres actores coadyuvantes – Chile, Perú y Bolivia" (PIERI, 2011, p.34). Além de Pieri (2011), Pagliari (2009, p.90) exemplifica como "possibilidade de conflito interestatal" o "Chile e a Bolívia, em que esta continua reivindicando seu direito de saída para o mar".

[29] Não foi a primeira Crise a respeito de desvios do rio. Em 1981 a 1997, a Argentina desviou o curso do rio trazendo alterações ao território Paraguaio. RIO, Gisela A Pires do; DRUMMOND, Helena Ribeiro. **Gestão de Águas em Espaços Transfronteiriços:** questões para a América do Sul. VI Encontro Nacional da Anppas.18 a 21 de setembro de 2012, Belém. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro6/anais/ARQUIVOS/GT15-1156-1012-20120630162911.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.

[30] PARLASUL PARAGUAI. **Parlasur Paraguay repudia escandaloso desvío de las aguas del río Pilcomayo**. Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/6513/1/secretaria/parlasur_paraguay_repudia_escandaloso_desvio_de_las_aguas_del_rio_pilcomayo.html>. Acesso em: 19 de novembro de 2012.

[31] O Parlamento do Mercosul (constituído em 2006) é um órgão de participação que pode ser considerado um avanço na institucionalização do MERCOSUL, pois foi criado para substituir a Comissão Parlamentarista Conjunta. Tem dez comissões que são abertos à discussão de diversas temáticas. Entre essas comissões estão as de: Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Esporte;

Parlasul Paraguai reclama o desvio que a Argentina está fazendo com as águas do Rio Pilcomayo, a partir de uma decisão unilateral. Essa ação da Argentina está trazendo sérios problemas ao Chaco, pois, segundo o comunicado paraguaio, esse desvio do curso do rio deixará diversas partes da região sem água:

> "[…] ahora los impredecibles vecinos engendran un nuevo foco de conflicto, cavando inconsultamente un ancho y profundo canal alternativo de desvío del Río Pilcomayo. La bifurcación, enderezada enteramente hacia territorio argentino, irremediablemente agotará el cauce paraguayo, dejando extensas zonas del Chaco sin agua, con el consiguiente e irreversible perjuicio que representará ese desabastecimiento para las poblaciones ribereñas dependientes del vital líquido suministrado por el torrente internacional."

A próxima atualização é acerca da Guerra das Malvinas (1982). A guerra completou trinta anos em abril de 2012, e a questão foi reascendida. Esse conflito é anterior à Guerra, como apontam Andrade e Hissa (2010, p.6):

> "Este conflito remonta desde o período colonial, ou seja, já era objeto de litígio e disputas entre a Grã-Bretanha e a Espanha. Após a independência da Argentina, do julgo espanhol, esta nova nação se considera herdeira dos direitos espanhóis sobre as ilhas. Esta disputa, então, passou a ser travada entre Argentina e Reino Unido até a total ocupação das ilhas em 1833."

Ainda segundo as autoras, os fatores que levaram ao conflito partem por dois principais pontos: a posição geoestratégica das ilhas pela sua proximidade com a Antártica (o que pode trazer alguma vantagem em futuras negociações sobre a divisão desse continente) e por se encontrar em uma região de rota de tráfego marítimo; e, o mais visível dos fatores, a questão do orgulho nacional. O aniversário de trinta anos do conflito trouxe à questão novamente às discussões pois justamente

---

Assuntos internos, Segurança e Defesa; Transportes, Assuntos Internacionais, Inter-regionais e de Planejamento Estratégico; Ordem territorial, Moradia, Saúde, Meio Ambiente e Turismo.
Cf. PARLASUL. **Acerca del Parlasul**. Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/147/1/secretaria/acerca_del_parlamento.html?seccion=2>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.

pelo sentimento de que a região pertence á Argentina, esta tentou reabrir a discussão[32] (que desde o fim da guerra vem sendo reivindicada pelo país[33]).

Em seu livro “O Brasil e a Segurança na América do Sul”, Graciela de Conti Pagliari (2009, p.34), classifica como “hipóteses de conflito” - por serem questões que não foram inteiramente resolvidas - ainda duas outras situações relevantes para o presente estudo: a delimitação da plataforma continental do Golfo de Maracaibo e o controle da Bacia do Rio Esequibo.

Estes itens são inteiramente entre países da América do Sul e são listadas na tabela de Pieri (2011).

O caso do Golfo de Maracaibo é a mais importante das disputas entre Colômbia e Venezuela (PAGLIARI, 2009, p.90). Amado Luiz Cervo (2001) expõe a questão como um descontentamento histórico[34] da delimitação da fronteira entre os dois países desde a fragmentação da Grã-Colômbia em 1830. Durante décadas houve tentativas de se definir a fronteira, entretanto, apenas em 1941 foi oficializada. Contudo, em 1964 as delimitações marítimas se converteram no novo ponto a ser acertado, pois a Colômbia de maneira unilateral tomou decisões para a demarcação do Golfo de Maracaibo (em uma região petrolífera do Golfo) (CERVO, 2011, p.11). O diálogo[35] entre os países continua em aberto.

O domínio do Rio Esequibo é outro ponto que envolve a Venezuela, desta vez com relação à Guiana. Essa questão começou antes de a Guiana ser independente. A Venezuela reivindicou a região de Esequibo e por resultado a resolução ficou suspensa durante anos a fio, mesmo passando por diversas negociações. Invasões

---

[32] A Crise de 2012 com relação às Malvinas será retomada no próximo capítulo.
[33] BBC. Malvinas vira foco de tensão entre Argentina e Grã-Bretanha 3 décadas após guerra. 20 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/01/120119_malvinas_rp.shtml>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.
[34]“Uma herança de descontentamento e de frustração diante do desempenho da diplomacia incorporou se, contudo, ao patrimônio político da Venezuela, que se considera historicamente prejudicada.” CERVO, Amado Luiz. **A Venezuela e seus vizinhos.** Revista Cena Internacional. 2001.Disponível em: <http://www.cprepmauss.com.br/documentos/avenezuelaeseusvizinhos90669.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2012. P.12.
[35] “O diálogo se estabeleceu no ano seguinte [1965] e se prolongou arduamente, com suspensões e retomadas, por estar a Venezuela convencida de suas perdas territoriais anteriores e imbuída de firme determinação de não reincidir em perdas, a ponto de haver a negociação repercutida como argumento durante a tentativa de golpe militar encabeçado por Hugo Chávez em 1992. Quando assumiu a Presidência, em 1999, a questão permanecia pendente.” (CERVO, 2001, p.12).

foram constantes no local, sendo assim, uma tensão existente entre os Estados até hoje[36]. (NETO, 2012)

Por último, a relação Venezuela-Colômbia[37] é marcada por diversas crises. Selecionando dois eventos, um ocorrido em 2008 e outro em 2009, pode-se notar a complexidade da situação.

Em 2008 ocorreu uma crise diplomática entre Equador, Venezuela e Colômbia. Como Pagliari (2009, p.90) explicita: "a questão foi responsável pelo aumento das tensões na região" e como Mares (2008 apud Pagliari 2009) analisa, pode-se perceber o quanto questões internas passam a ser regionais[38]:

> "mesmo tendo sido a crise resolvida uma semana depois [...]. depois de fazer uso da diplomacia interamericana, o incidente serviu para lembrar, de maneira clara, que a velha agenda de disputas fronteiriças, de incidentes militarizados e do papel das forças armadas ainda não foram superados na América Latina".

---

[36] De 2000 a 2011 notícias informam sobre invasões e as trocas de acusações entre os países. Por exemplo, em 2007 a Guiana acusou a Venezuela de invasão militar. G1 GLOBO. Guiana acusa Venezuela de invasão militar. 19-11-2007. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL184835-5602,00-GUIANA+ACUSA+VENEZUELA+DE+INVASAO+MILITAR.html>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.

[37] As relações entre os países têm que ser analisadas também, levando-se em conta o pano de fundo que vem ocorrendo. Primeiramente as FARC que tem uma atuação histórica na Colômbia. Em 70 medidas repressivas contra o grupo guerrilheiro foram implementadas. Até o fim da década de 80, a reação das guerrilhas foi intensificada e diversos sequestros ocorreram fazendo com que o Exército colombiano se envolvesse sem limites de violência. As FARC passaram a se associar com os cartéis do tráfico (Cartel de Medellín e Cartel de Cali) e mantém essa relação até o presente, desse modo, as receitas do grupo são provenientes do narcotráfico, pois cobram impostos sobre as drogas e detém o controle do processamento e refino da cocaína, além de financiar o tráfico de armas com esses recursos. (PAGLIARI, 2009, p.140-146). Em segundo lugar, o significado do Plano Colômbia que destinou recursos norte-americanos não só a Colômbia mas á toda a região (recebia anualmente US$860,3 milhões e mais US$330 milhões de ajuda militar). Esses recursos foram utilizados para o combate às drogas em um âmbito militar, assim, boa parte do pacote de ajuda era utilizado para a compra de material bélico e serviços de empresas norte-americanas. Após os ataques de 11 de setembro, a principal maneira de os EUA lidarem com isso foi através do discurso do combate ao terrorismo, dessa forma classificou as FARC como um movimento narcoterrorista (a União Europeia passou a classificá-los assim também, mas regionalmente o Brasil, Venezuela e Equador não aceitaram essa denominação). Segundo Cepik (2005 p.8), a Colômbia aprovou a continuidade do Plano Colômbia mesmo que o combate ás drogas prometido pelo plano não tenha gerado resultados esperados, uma vez que, a produção de coca e o volume exportado de cocaína não diminuiu, entretanto, positivamente, houve uma diminuição do número de sequestros e homicídios no país.

[38] Como explicitado no Capítulo 2 p.18, nos países em desenvolvimento grande parte das ameaças à segurança é proveniente de fontes internas, e que muitas vezes acabam por transbordar, afetando países vizinhos.

A crise consistiu na retirada da representação diplomática por parte do Equador e da Venezuela em represália à suposta violação do espaço aéreo do Equador pelas forças armadas Colombianas que estavam no encalço de líderes das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e bombardeou um de seus acampamentos (que resultou na morte do número dois da guerrilha: Raúl Reyes)[39]. O bombardeamento ocorreu em região de fronteira e foi considerado pelo Equador violação de seu espaço aéreo. Além da retirada de diplomatas ocorreu mobilização do exército tanto do Equador quanto da Venezuela para as fronteiras com a Colômbia.

A tensão ainda teve como marca novos ataques de Hugo Chaves (presidente da Venezuela) ao governo da Colômbia e aos Estados Unidos[40]. Esses ataques verbais são muito frequentes na trajetória do presidente, o que gera certas instabilidades.

Em 2009, Hugo Chávez anunciou que iria rever suas relações com a Colômbia pelo motivo de a última pretender acordar com os Estados Unidos a instalação de bases militares em seu país. Alguns dias depois, Álvaro Uribe (presidente da Colômbia) anuncia ter encontrado armas das FARC suecas e estas teriam sido vendidas ao grupo paramilitar pela Venezuela. A retirada, novamente, de embaixadores ocorreu.

3.1.2 Principais conflitos e crises entre Estados motivados por questões não tradicionais

Utilizando o conceito multidimensional de segurança, esta seção analisa as crises derivadas de assuntos econômicos, sociais, ambientais, culturais e tensões

---

[39] Cf. BBC BRASIL. Equador rompe relações com a Colômbia. Disponível em: <https://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080303_reacao_internacionalrg.shtml>. Acesso em: 22 de novembro de 2012.

[40] Como aponta uma notícia: "El mandatário venozelano [...] avisó a Uribe de ser "paramilitar, narcotraficante y lacayo Del imperio", además de "criminal", "subimperialista" y "mentiroso". [...] "Salen diciendo (Colombia) que no han violado ninguna soberanía. Eso es lo mismo que dice Estados Unidos para invadir Irak, bombardear Afganistán, lo mismo que dice Israel (…) para masacrar", dijo Chávez." El Mundo**. Colombia se disculpa ante Ecuador por la incursión 'obligada' en su territorio**. Disponível em: <https://elmundo.es/elmundo/2008/03/03/internacional/1204512283.html>. Acesso em: 22 de novembro de 2012.

internas (outras também podem ser citadas como a questão das FARC na Colômbia, o narcotráfico) que acabaram saindo de uma esfera apenas interna, mas se tornaram intermésticos[41].

Segundo o artigo de Pieri pode-se considerar sete[42] crises principais: a questão dos brasiguaios, Crise das papeleiras, Crise do Gás, Crise de Itaipú, Crise da Odebrecht, Crise indígena e a Crise de Albina[43]. Vale destacar que as sete crises tem um fator em comum: estão presentes nos anos 2000. Pieri chama a atenção para este fato e faz uma análise geral do século XX que pode ter influenciado para isso. Um dos argumentos é que após toda a influência norte-americana no continente durante a Guerra Fria, parte dos países começaram uma busca por "corrigir os efeitos econômicos e sociais [...] e proteger os interesses nacionais", além da justificativa da autodeterminação dos povos para a quebra de acordos econômicos (PIERI, 2011, p.41). Esse foi o caso, por exemplo, da Crise da Odebrecht.

1) Os brasiguaios: os brasiguaios são brasileiros e seus descendentes que vivem em terras no Paraguai (próximo da fronteira com o Brasil) e cultivam, em sua grande maioria, soja. Em decorrência ocorrem grandes conflitos entre paraguaios sem terras e os brasiguaios (que vivem como apontam Silva e Nogueira (2009) em uma situação de não tutela de nenhum dos Estados, pois são considerados apátridas por ambos[44]).

2) Crise das papeleiras: o Uruguai instalou duas fábricas de celulose na fronteira em seu país e a Argentina. A Argentina, utilizando-se de argumentos ambientais solicitou que as obras fossem suspensas e bloqueou pontes que ligam os dois

---

[41] Interméstico foi uma palavra criada para designar um assunto que afeta o âmbito internacional e o doméstico.

[42] Diversas outras questões poderiam ser consideradas, mas o recorte temporal priorizado no trabalho é de abordar fatos até no máximo o ano de 2009.

[43] Algumas dessas questões também são apontadas por outros autores, como Wanderley Messias da Costa (2009), que cita como questões de conflitos atuais a questão dos brasiguaios, a de Itaipú, a Nacionalizações (da Petrobrás, por exemplo), as Papeleiras Uruguaias, biopiratária na Amazônia, contrabando, desmatamento e o tráfico.

[44] "Vivem, desta forma, cotidianamente a exclusão nas políticas publicas tanto de um lado quanto de outro, sendo catalogados pelos habitantes dos dois países de apátridas." SILVA, Maria Geusina da; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Brasiguaios:** a dupla desigualdade na região da fronteira. Estado e Democracia: pluralidade de questões, UEPG, 2009. Disponível em: <http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/saudefronteiras/pdf/Brasiguaios.pdf>. Acesso em: 21 de novembro de 2012.

países em represália. A questão foi levada a instâncias internacionais e está em disputa, mas mais favorável ao Uruguai. (SOARES, 2008)

3) Crise do Gás: Essa crise deu em 2006 quando Evo Morales, presidente da Bolívia, decretou a nacionalização de refinarias da Petrobrás atuantes no país e o exército boliviano cercou as instalações (além da Petrobrás outras empresas como a *British Petroleum* também foram afetadas). Após o ocorrido o presidente proferiu as seguintes palavras: "Nacionalizamos os recursos naturais de hidrocarbonetos do país; o Estado recupera a propriedade, a posse e o controle total e absoluto destes recursos"[45]. Segundo Igor Fuser (2007) o governo brasileiro ficou em um "impasse", se priorizaria a integração regional ou defenderia os interesses da Petrobrás. Optou por uma posição mais conciliadora e a Petrobrás inclusive reviu o contrato que tem na Bolívia para exploração.

4) Crise de Itaipú: esta crise ocorreu em 2009 com o Paraguai reclamando ao Brasil o preço pago pela parcela que este compra de energia da usina de Itaipú referente ao Paraguai. A questão foi solucionada com negociação diplomática resultando no reajuste do valor.

5) Crise da Odebrecht: ocorrida em 2008, consistiu na expulsão da empresa brasileira Odebrecht do Equador, ameaçando o rompimento de contrato firmado pela empresa. O país acusou a Odebrecht de falhas na construção de uma usina hidrelétrica. Assim, diplomatas negociaram a questão com o Equador, tentando conciliar a situação.

6) Crise indígena[46]: em 2009, Perú e Bolívia enfrentaram uma crise diplomática resultante de acusações de a Bolívia ter interferido em um conflito em Bagua (região da Amazônia peruana), onde morreram índios e policiais. Os embaixadores dos

---

[45] Agência EFE. **Exército Boliviano ocupa duas refinarias da Petrobrás.** Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI985712-EI294,00.html>. Acesso em: 21 de novembro de 2012.

[46] Buzan e Weaver (2003, p.321) afirmam que a questão indígena é muito sensível aos países como Equador, Peru e Bolívia. Os povos indígenas, segundo eles, se consideram como nações e sua segurança é societal, pois sua sobrevivência quanto nação é buscada.

países foram chamados pelo seu país para consulta. Após alguns meses os embaixadores retornaram aos seus postos[47].

7) Crise de Albina: ocorrida entre Brasil e Suriname, em 2010, onde brasileiros garimpeiros e suas famílias foram violentados e mortos por surinameses da cidade de Albina. Segundo o Itamaraty[48] a violência foi represália à morte de um surinamês por um brasileiro. A situação foi resolvida com os dois países em conjunto.

Como é possível inferir, após a apresentação dessas tensões (tanto as tradicionais quanto as não tradicionais), mesmo que guerras formais não tenham ocorrido, a região sul-americana é uma área que não pode ser considerada pacífica[49], contudo, pode-se afirmar que as chances reais de um conflito armado é inferior à de outras partes do mundo (PAGLIARI, 2009, p.93).

3.2 ANÁLISE DOS GASTOS MILITARES NA AMÉRICA DO SUL (2003-2008)

Desse modo, a questão militar não pode ser deixada de lado. Por isso, é necessária uma análise dos gastos militares no subcontinente.

A América do Sul se caracteriza nesse quesito como a região que tem os menores gastos militares, afinal, tem participação de 2,7%[50] no total dos gastos mundiais e representa um aumento dos investimentos militares realizados em períodos anteriores (SENHORAS, 2010), a porcentagem não teve um aumento total com relação à parcela mundial, pois o mundo todo elevou seus gastos também: “Os

---

[47] Cf. Infosur. **Perú e Bolívia tentam superar crise diplomática.** Disponível em: <http://infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/pt/features/saii/features/2009/07/30/feature-04>. Acesso em: 21 de novembro de 2012.

[48] Cf. BBC Brasil. **Suriname**: brasileiras teriam sido estupradas durante ataque. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI4175834-EI306,00-Suriname+brasileiras+teriam+sido+estupradas+durante+ataque.html>. Acesso em: 21 de novembro de 2012.

[49] “Analistas de conflitos internacionais tendem a ignorar a América Latina, acreditando que existem poucos conflitos militares e que quaisquer que sejam as guerras em que essas nações se envolvam são de pouca importância. [...] A história demonstra que o uso da violência além das fronteiras nacionais tem sido um traço constante na política internacional latino-americano.” (MARES, 2003 apud ,). Essa citação demonstra que muitos conflitos podem não ser guerras, mas têm uso de violência frequentemente.

[50] Senhoras (2010) utilizou dados do SIPRI 2009 e aponta que essa porcentagem é o equivalente a aproximadamente US$34.1 bilhões, sendo o total mundial de US$1226 bilhões.

gastos militares da região têm seguido a tendência mundial de crescimento, embora continuem a representar um reduzido esforço em matéria de defesa, considerando-se os valores mundiais" (CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORIA, 2008 apud PAGLIARI, 2009).

Dessa forma, uma análise comparativa entre as despesas mundiais e as regionais acabam induzindo à uma análise equivocada das aquisições militares (que serão abordadas a seguir), pois, podem ser desconsideradas por representarem pouco em termos globais[51].

Portanto, um estudo sobre os gastos militares devem ser percebidos sob a perspectiva regional (PAGLIARI, 2009). O Centro de Estudios Nueva Mayoria traz dois conjuntos de dados relevantes para essa perspectiva: a Relação do PIB com o Orçamento direcionado para a Defesa e a Relação entre os Orçamentos totais Nacionais e o Orçamento de Defesa.

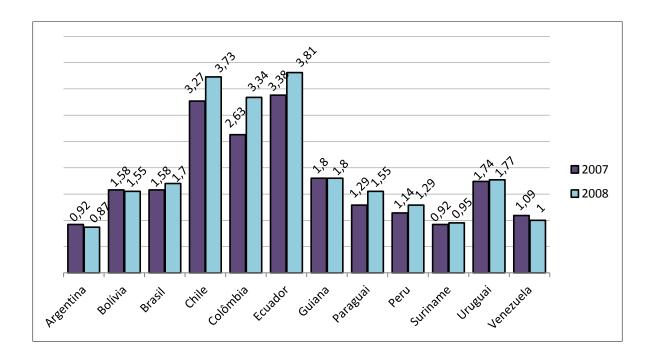
A relação do PIB de cada país com os gastos, do período de 2003 até 2008, aponta que:

TABELA 2 – Gastos militares na América do Sul em valores e em relação à porcentagem do PIB (%)

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
Argentina	Bilhões US$	1,748	1,813	1,912	1,776	-	-
	PIB %	1,2	1,1	1	0,9	0,92	0,97
Brasil	Bilhões US$	12,089	12,392	13,381	12,72	-	-
	PIB %	1,5	1,5	1,5	1,4	1,58	1,7
Chile	Bilhões US$	3,428	3,975	4,266	4,996	-	-
	PIB %	3,6	3,7	3,6	3,7	3,27	3,73
Colômbia	Bilhões US$	4,687	4,621	4,782	5,422	-	-
	PIB %	4,3	4	3,9	4,1	2,63	3,34
Equador	Bilhões US$	0,777	0,727	0,954	0,922	-	-
	PIB %	2,6	2,2	2,6	2,3	3,38	3,81
Venezuela	Bilhões US$	1,072	1,52	2,054	2,709	-	-
	PIB %	1,2	1,3	1,4	1,6	1,09	1
América do Sul	Bilhões US$	25,261	26,563	28,972	30,215	-	-
	PIB %	2,4	2,1	1,8	1,6	1,67	1,77

[51] DULLIUS (2008) cita a análise de Bertonha (2007) como exemplo de erro ao menosprezar a aquisição de equipamentos bélicos na região.

FONTE: SIPRI Military Expenditure Database em: PAGLIARI (2009, p.99) e Centro de Estudios Nueva Mayoria (2008).

ILUSTRAÇÃO 4: Relação Orçamento de Defesa com o PIB (%).

FONTE: Centro de Estudios Nueva Mayoria (2008).

Dois autores destacam que analisar os gastos pelo indicador comparado ao PIB acaba trazendo duas visões enganosas e que são percebidas na prática. Dullius (2008) ressalta o exemplo da Venezuela que, em 2007, as despesas representavam 1,09% do PIB e mesmo assim, muitos autores afirmavam que a Venezuela estava se armando. Realmente estava, entretanto 1,09% com relação ao PIB não demonstra muito bem essa realidade. Indica ainda que a forma mais relevante de se analisar é através da relação gastos militares e o quanto representa no orçamento nacional e dentro do orçamento de defesa o quanto é destinado e para quais setores. Para defender essa posição, o autor se utiliza do caso do Brasil, que mesmo aumentando seus gastos militares em torno de 30%, 80% do orçamento é

destinado à despesas com pessoal e só 3% são encaminhados para reequiparamento (IISS, 2008).

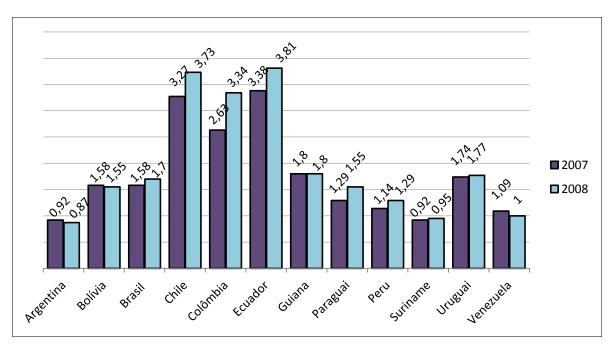
Pagliari (2009) explicita como a porcentagem com relação ao PIB não representa uma forma comparativa, pois, apontando o caso do Brasil, onde em 2003, 2004, e 2005, 1,5% do PIB foi direcionado às despesas militares, que foi abaixo dos percentuais investidos pelo Chile e Colômbia. Contudo, o valor real que o país investiu equivale à 50% de tudo que é investido na região.

Portanto, é preciso apresentar os dados de gastos militares em relação ao orçamento nacional.

TABELA 3: Gastos militares com relação ao Orçamento Nacional (%).

	2006	2007	2008
Argentina	-	5,38	5,54
Bolívia	-	2,79	2,41
Brasil	2,16	2,63	3,44
Chile	9,47	12,34	12,15
Colômbia	7,45	8,12	9,3
Equador	-	9,4	10,74
Paraguai	-	2,93	2,92
Peru	-	6,29	6,51
Uruguai	-	7,38	6,27
Venezuela	5,15	4,79	5,18

FONTES: PAGLIARI (2009, p.101); Centro de Estudios Nueva Mayoria (2008).

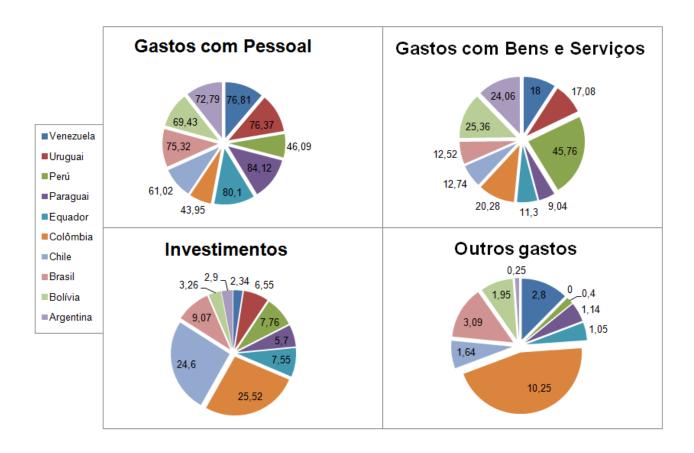
ILUSTRAÇÃO 5: Porcentagem destinada à defesa do total do Orçamento Nacional.

FONTE: Centro de Estudios Nueva Mayoria (2008).

Avaliando os dados anteriores juntamente com as porcentagens do quanto é a participação total do país na região, é possível traçar um panorama dos países que mais gastam militarmente.

De acordo com o Centro de Estudios Nueva Mayoria (2008), os três principais países que compõem o total da região são: o Brasil, que conta com 3,44%, em 2008, do seu orçamento nacional para despesas militares, representa mais que 50% dos gastos totais da região. Em segundo lugar, a Colômbia, com 14% da participação total dos gastos regionais. O Chile, que tem o maior valor percentual na fatia do seu orçamento nacional direcionado aos gastos militares, é o terceiro país no total dos gastos da América do Sul, representando um valor parecido com o da Colômbia.

A análise do Centro ainda traz considerações acerca de onde esses recursos são empregados nos países. A América do Sul como um todo, tem um gasto com pessoal de 70% (em 2007 e 2008).

Os seguintes gráficos trazem os dados de cada país de acordo com o tipo de gasto:

ILUSTRAÇÃO 6: Gastos dos países da América do Sul com pessoal, bens e serviços, investimentos e outros em %.

FONTE: Elaborado pela autora com base nos dados do Centro de Estudios Nueva Mayoria (2008).

A grande maioria dos países tem gastos com pessoal, muito elevados, representando mais de 70% dos seus orçamentos para defesa. Em média, na região, 10% é utilizado para investimentos, no caso específico de cada país, é possível notar que a Colômbia e o Chile[52] são os que mais investem.

O Chile – que moderniza seus aparatos militares "sem equivalência na sub-região" (PAGLIARI, 2009, p.104) - e a Venezuela[53] tiveram muitos benefícios da venda de cobre e petróleo (alta de preços) e influenciam nos gastos em armamentos

[52] O caso do Chile de ter um percentual alto de seu orçamento de defesa voltado para investimento é derivado na realidade de outro fator: a Lei de Reserva do Cobre. Essa lei garante que 10% dos recursos obtidos com a exportação do cobre seja direcionado para a reequiparação militar. (RABAT, 2012).

[53] Os dados venezuelanos contém algumas ressalvas, uma vez que, as contas acerca das compras de armamentos não devem estar oficialmente contabilizada (DULLIUS, 2008).

no continente Sul-americano. Como sintetiza o Centro de Estudios Nueva Mayoria (2008), de 2004 até 2008, ocorreu uma mudança no que se refere aos investimentos em compras de equipamentos, assim, o período foi de elevadas compras, principalmente pelo Chile - adquiriu desde 2006, 18 jatos F-16 usados e 10 mísseis antinavio Harpoon (ALVES e HEYE, 2008) - e Venezuela (em 2005 ordenou a compra de aeronaves militares – no valor de US$1,3 bilhão – e 100 mil fuzis de assalto; no ano seguinte, US$ 3,1 bilhões foi o montante acordado para armas avançadas, a citar, 24 caças Sukhoi Su-30 e 38 helicópteros de combate e transporte (ALVES e HEYE, 2008).[54]

Esse aumento de investimentos[55] em aparelhos militares foi interpretado pela mídia como uma corrida armamentista[56]. Entretanto, não parece existir de fato uma corrida armamentista na região (SENHORAS, 2010) e sim, um reequiparamento militar, com relação ao mundo todo:

> “Em boa medida, o contextual aumento dos gastos militares na região advém do aumento da taxa de crescimento econômico dos países Sul-americanos, o que proporcionou um aumento absoluto de recursos alocados aos ministérios de defesa, porém em um aumento relativo no percentual dos PIBs nacionais. O processo regional de incremento nas compras de arsenal bélico na América do Sul vincula-se com um contexto maior de insegurança compartilhada, produzido por novas e tradicionais ameaças e que afeta a distintos países em todas as regiões do globo e que repercutiu no pós 11 de Setembro de 2001 em aumento do armamentismo mundial.” (SENHORAS, 2010).

[54] O Brasil, com ajuda dos preços da soja, investiu, em 2006, US$1,1 bilhão e compraram 30 helicópteros russos MI-35 de combate e transporte e 270 tanques alemães Leopard 1 (IISS,2008 apud ALVES e HEYE, 2008) e assinou acordo com a França em 2008, de produção de 50 helicópteros EC-725, 4 submarinos de propulsão por diesel e eletricidade e um submarino nuclear (PAGLIARI, 2009). Ainda sobre o Brasil vale ressaltar que além de investir nas compras, o país investe no desenvolvimento de sua própria indústria bélica (RABAT, 2008). O Equador é o país que mais tem gastos com pessoal (80,1%) e de 2007 para 2008 aumentou 19% dos gastos, mas direcionou para essa área (aumento de salários). A Colômbia começou em 2000 a receber ajuda norte-americana pelo Plano Colômbia, o resultado foi 47 helicópteros BlackHawk e negociou 24 caças de Israel, os Kfir. O Peru e o Uruguai não tem significativos aumentos em seu orçamento militar. (ALVES e HEYES, 2008).

[55] Para Elói Martins Senhoras (2010), os canais de financiamento desses investimentos são dois: o aumento das reservas internacionais de Chile, Brasil e Venezuela pela alta dos preços das commodities entre 2001 e 2008; e, pelos acordos entre Colômbia e EUA com o Plano Colômbia.

[56] “A preocupação com a escalada militarista continental se manifestou em publicações com as mais variadas tendências políticas-ideológicas. E não se limitam ao Brasil.” RABAT, Márcio Nuno. Nota Técnica: A militarização da Venezuela e o MERCOSUL. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: Acesso em: 23 de novembro de 2012.

Elói Martins Senhoras (2010) ainda indica que, mesmo não sendo uma corrida armamentista, cada país mantém uma lógica própria ao conduzir seu reaparelhamento, afinal, cada país tem suas estratégias e prioridades. Em decorrência disso, é possível a ocorrência de tensões com relação ao temor que esses investimentos podem gerar, inclusive, um "impacto desestabilizador" da segurança na América do Sul, uma vez que, embora tenha tido avanços na confiança entre os países, ainda existem limites para isso. (PAGLIARI, 2009, p.97)

Outro ponto para analisar se há realmente uma corrida armamentista é o que Pagliari (2009, p.97) indica:

> "Para considerar-se corretamente que a região esta se rearmando precisa-se atentar, mais do que o aumento dos orçamentos militares nos últimos anos, para o quanto desse valor se utilizou pra investir em equipamentos, efetivamente."

De acordo com os gráficos, verifica-se que os gastos são direcionados, na realidade, direcionados, em sua maioria, para gastos de pessoal.

Tendo em vista esse panorama e contribuindo para um ambiente maior de confiabilidade, os países tem buscado declarar parte de suas intenções. Esse é o caso, por exemplo, do Chile, que

> "[...] tem procurado afastar qualquer suspeição acerca de um comportamento ofensivo em relação aos seus vizinhos. [...] estabeleceu com a Argentina e também com o Peru e Bolívia medidas de confiança para colocar fim às tensões", mas isso não foi capaz de superar as rivalidades históricas (que foram apontadas anteriormente). (PAGLIARI, 2009, p.108).

É sob essa perspectiva que as Políticas de Defesa Nacional demonstram ser de grande relevância, uma vez que são documentos que declaram intenções dos países e seu planejamento. "A política de Defesa Nacional é uma declaração de caráter nacional sobre a dimensão estratégica que um estado deseja ter ou preservar no plano internacional" (OLIVEIRA, 2005, p.375 apud PAGLIARI, 2009, p.191).

Monica Hirst (2003, p.84) resume bem como a região passou a perceber as ameaças tradicionais e as novas (como pano de fundo encontram-se os conceitos

de segurança da vertente tradicional e vertente abrangente), destacando a importância da reformulação das Políticas de Defesa desses países:

> "En casi todos nuestros países la democratización[57] ha conducido a reformas de las políticas nacionales de defensa, en las cuales el compromiso con los valores e instituciones democráticas se ha transformado en un denominador común. La redefinición del rol de los militares ha estado más motivada por la identificación de nuevas formas de amenazas que por las clásicas doctrinas dominadas por la idea de hipótesis de conflicto interestatales. En la mayoría de los casos, han sido incluidos en las agendas de seguridad nacional los desastres naturales y escenarios socialmente disruptivos producidos por la pobreza, el crimen organizado, el tráfico de drogas y la migración ilegal. De hecho, las políticas de defensa han ido absorbiendo más y más el concepto de seguridad humana."

3.3 PRESENÇA DOS ESTADOS UNIDOS NA AMÉRICA DO SUL

Ao longo da história se verifica que a região sul-americana foi marcada pela influência norte-americana. Pagliari (2009) divide a relação dos EUA com a América Latina em quatro fases: 1) entre 1823 e 1889: com a Doutrina Monroe, momento em que os EUA consolidam seu poder militar e econômico na região; 2) entre 1889 e 1945: momento marcado pela Política de Boa Vizinhança, início das Conferências Pan-americanas e do poder global dos Estados Unidos; 3) Guerra Fria:

---

[57] Nesse sentido Buzan e Weaver (2003, p.320) ao analisar o complexo Regional de Segurança no nível doméstico apontam que em todos os países a democratização é um ponto em comum que vem beneficiando a cooperação regional: "Democratisation as such is not new, but the characteristic swings between radicalism, populism, and military coups seem to have ended. The systems seem to have become more stable and all sorts of radicalism have declined. […] democracy has created an increased ability to act predictably internationally, and has thereby bettered chances of regional cooperation. This latter dynamic is more pronounced in the Southern Cone, where regional cooperation was initiated by the military dictatorships but qualitatively deepened after democratisation. Although civil–military relations are far from uncomplicated (Diamint 1999), the process of integrating the previously ruling militaries into the new democratic structures is progressing, if slowly." [tradução livre:"Democratização não é nova, mas as oscilações características entre radicalismo, populismo, militares e golpes parecem ter terminado. Os sistemas parecem ter se tornado mais estáveis e todos os tipos de radicalismo tem diminuído. [...] a democracia criou um aumento da capacidade de agir de maneira previsível internacionalmente, e assim melhorou chances de cooperação regional. Esta última dinâmica é mais pronunciada no Cone Sul, onde cooperação regional foi iniciada pelas ditaduras militares, mas qualitativamente aprofundou após a democratização. Embora as relações civil-militares estejam longe de ser simples (Diamint 1999), o processo de integrar os militares nas novas estruturas democráticas está a avançar lentamente."].

características como a Doutrina da Contenção e "Segurança Nacional" são priorizadas pelos EUA para barrar o avanço comunista nos países da região; 4) e do ano 1989 até o presente: com o fim da Guerra-Fria a distribuição do poder mudou, e não há um inimigo externo para a região, entretanto, fatores internos passam a ser visto como problemas que os EUA devem intervir, originados muitas vezes da "fraqueza estatal" dos países da América Latina.

Em congruência com Pagliari (2009), Santos (2010) pontua a Doutrina Monroe[58], de 1823, como o início do processo de influência dos EUA na América do Sul. Em consonância GERSON (1991), explica que a intenção declarada pela Doutrina somente se realizará, de fato, no século XX:

> "'Os Estados Unidos são praticamente soberanos neste continente e sua ordem é lei para súditos nas áreas em que intervém'. Esta frase, dita por um alto funcionário norte-americano durante uma disputa sobre a Venezuela em 1895, sintetiza uma política para a América Latina, que iria vigorar pelo século XX afora. O que o governo americano proclama como intenção em 1823 com a Doutrina Monroe virou realidade no final do século XIX, início do século XX." (GERSON, 1991, p. 11)

O autor analisa também, os argumentos que eram colocados para justificar a expansão territorial, durante o crescimento dos territórios norte-americanos (anexação do Texas, partes do México, por exemplo). A expansão também pode ser considerada em relação à influência econômica, política, cultural. norte-americana. E estes argumentos inclusive se encontram nos discursos dos EUA no presente[59].

---

[58] A Doutrina Monroe, simplificada pela frase: "América para os americanos", é a forma como os EUA declararam que percebiam o continente americano. Entretanto, não significava que o continente era de todos os americanos e sim para os norte-americanos. Segundo Ayerbe (s/d), a Doutrina "nunca foi formalmente abandonada pelos sucessivos governos norte-americanos, no entanto, sua invocação explícita se limita ao período de 1823 a 1904.".

[59] Nesse sentido, Ayerbe (s/d) converge com Gerson (1991) pontuando três argumentos que os EUA utilizavam como "guardião da segurança hemisférica: 1) a existência de ambições expansionistas na região por parte de potências extracontinentais; 2) a defesa de um modo de vida que expressa o maior grau de avanço conhecido pela civilização, na época representada pelo regime político republicano, a ser defendido das ambições colonialistas das monarquias europeias; 3) a fragilidade das novas repúblicas latino-americanas para defenderem seus próprios interesses sem a ajuda dos Estados Unidos. [...] Após o governo de Theodore Roosevelt, e até o final da Guerra Fria, embora a Doutrina Monroe não tenha sido invocada como argumento de intervenções mais ativas na região, os três argumentos do intervencionismo apontados no início continuam presentes."

Entre eles estão: noção de modelo de civilização, modelo de democracia, modelo de prosperidade, e “depositário dos interesses coletivos (internacionais)” [60].

Vale explicitar, também, o “Big Stick” e a Política de Boa Vizinhança. A política de Boa Vizinhança esteve presente tanto quando os EUA buscaram reunir os países nas Conferências Pan-americanas - muito embora o “Big Stick” prevalecesse nessa época (GERSON, 1991, p.17) -, quanto mais tarde na forma de concessões e aproximação comercial e cultural da região latina[61]. Um exemplo disso foi utilizado com o Brasil, para este se posicionar ao seu favor na Segunda Guerra Mundial[62].

Com relação à segurança, cabe destacar que as Conferências Pan-americanas[63] são a expressão do que os Estados Unidos propunham: que a segurança fosse abordada em nível hemisférico (PAGLIARI, 2009, p. 67).

Durante a Guerra Fria, o país assumiu o papel de conter o avanço comunista, através da Doutrina Truman, do Plano Marshall na Europa, do Plano Colombo no Japão, da proliferação de bases militares na Ásia, e na América do Sul através de influência política e auxílio para o estabelecimento de regimes autoritários/ditatoriais nos países. Na ordem bipolar há uma percepção de segurança compartilhada entre os países de acordo com o lado assumido e seguido pelo país[64], em outras palavras cada um tem definida as bases da sua percepção de segurança de acordo com o lado que optou por seguir.

---

[60] Essa é a conclusão de Moura Gerson (1991, p.16) sobre como os EUA se colocam no Corolário Roosevelt, em 1904.

[61] “Os EUA utilizariam este novo modo de vida para obter maiores benefícios econômicos e aumentar sua influência política. Além do plano cultural, [...] havia o declarado interesse, por parte do Departamento de Estado dos EUA, em consolidar a presença norte-americana na América Latina através de acordos comerciais, planos de cooperação internacional e, por fim, de alianças políticas que garantissem a hegemonia dos Estados Unidos na região. (MAUAD, 2005, p. 45)” SILVA, Guilherme Augusto do Nascimento e ; LIMA Jonatas Pinto. **A Política de Boa Vizinhança e a influência cultural estadunidense na América Latina.** Revista Contemporâneos. Departamento de Artes e Humanidades – UFV. Disponível em: <http://www.revistacontemporaneos.com.br/n2/pdf/politicadeboavizinhanca.pdf>. Acesso em: 19 de abril de 2013.

[62] Para mais detalhes acerca do relacionamento Brasil - Estados Unidos nesse contexto, ver: CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. História da política exterior do Brasil. São Paulo: Ática, 1992. P.250 -258. Outro exemplo, no contexto da Segunda Guerra Mundial, de projeção norte-americana na região, mas sob aspecto econômico, foi a Bolívia que para auxiliar os EUA vendia estanho abaixo do preço (AYERBE, s/d).

[63] A Primeira Conferência Pan-americana ocorreu em 1889 e outras nove foram realizadas até 1954.

[64] Segundo a visão neorrealista das Relações Internacionais, o comportamento dos Estados em uma ordem bipolar é de *bandwagon* (seguir o líder). Sobre a ordem bipolar e o comportamento padrão dos Estados ver: SARFATI, Gilberto. Teorias das Relações Internacionais. São Paulo: Saraiva, 2005.

E, por fim, vale destacar que é no início da Guerra Fria que são criados três principais mecanismos de segurança hemisférica[65], isto é, que partia de uma perspectiva de segurança interamericana[66]. A Junta Interamericana de Defesa, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e a Organização dos Estados Americanos (OEA).

3.3.1 Mecanismos de segurança hemisféricos: Junta Interamericana de Defesa (JID), o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e a Organização dos Estados Americanos (OEA)

A Junta Interamericana de Defesa (JID) foi criada no ano de 1942, no contexto marcado pela Segunda Guerra Mundial (afinal atuará em um mundo bipolar, na Guerra Fria). Tinha o objetivo de formar entendimentos, e desse modo poder sugerir, medidas de emergência para a defesa do continente americano. Durante a reunião de sua formação foram feitas recomendações para os países envolvidos romperem suas relações com as potências do Eixo[67]. Seu objetivo era o de agir a fim de planejar a defesa de todo o plano hemisférico contra possíveis agressões provenientes de países de fora do continente americano. (PAGLIARI, 2004, p.43; XAVIER, 2010 p.19; SANTOS, 2010).

O JID desde 2006 foi integrado à OEA e atua nas áreas técnicas e educativas sobre assuntos estratégicos e militares - inclusive formou o Colégio Interamericano de Defesa (CID).

Após a Segunda Guerra Mundial, foi assinado em 1947, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) ou Pacto do Rio. O TIAR propunha

---

[65] A segurança que advém desses mecanismos, a partir das intenções norte-americanas é denominada segurança coletiva. Amado Luiz Cervo (2008, p.146-147) ressalta que a segurança coletiva foi substituída, pelo discurso norte-americano, pela segurança cooperativa, que segue os mesmos moldes da coletiva. Vale destacar que esses conceitos não são exclusivos para uma região, desse modo, um exemplo, citado pelo autor, onde a segurança cooperativa pode ser verificada recentemente é a cooperação da Espanha e Itália com os EUA na invasão do Iraque.
[66] O conjunto desses mecanismos é denominado Sistema de Segurança Interamericano.
[67] PAGLIARI, Graciela de Conti. **Segurança hemisférica e política externa brasileira**: temas, prioridades e mecanismos institucionais. 141 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Universidade Federal do Rio Grande do sul (UFRGS), Porto Alegre, 2004.

que se algum Estado americano fosse atacado seria considerado ataque à todos, ou seja, haveria um auxílio mútuo ao país atacado. Em seu preâmbulo, traz[68]:

> "Que as altas partes Contratantes reiteram sua vontade de permanecerem unidas dentro de um sistema interamericano compatível com os propósitos e princípios das Nações Unidas, e reafirmam a existência do acordo que celebraram sobre os assuntos relativos à manutenção da paz e segurança internacionais, que sejam suscetíveis de ação regional. Que as altas partes contratantes renovam sua adesão aos princípios de solidariedade e cooperação interamericanas e especialmente aos princípios enunciados nos considerandos e declarações da Ata de Chapultepec[69], todos os quais devem ser tidos por aceitos como normas de suas relações mútuas e como base jurídica do Sistema Interamericano. [...] Que a obrigação de auxílio e de defesa comum das Repúblicas Americanas se acha essencialmente ligada a seus ideais democráticos e à sua vontade de permanente cooperação para realizar os princípios e propósitos de uma política de paz. [...] Resolveram – de acordo com os objetivos enunciados – celebrar o seguinte tratado, a fim de assegurar a paz por todos os meios possíveis, prover auxílio recíproco efetivo para enfrentar os ataques armados contra qualquer Estado Americano, e conjurar as ameaças de agressão contra qualquer deles." (BRASIL. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (Org.), 2010, p.287).

Verifica-se, tanto com a Ata de Chapultepec quanto no excerto extraído do TIAR, que a segurança do hemisfério seria provido pelos Estados Unidos e que questões locais que ameaçassem a segurança seriam discutidas também nesse âmbito (PAGLIARI, 2004, p.45-46). Além disso, Pagliari (2006, p.29) conclui que o TIAR "representou muito mais um instrumento formal de defesa contra o avanço do comunismo do que propriamente um mecanismo que servisse para dissuadir agressões externas". Essa contenção do comunismo era inclusive dentro dos próprios Estados membros, para exemplificar, a autora destaca a derrubada de

---

[68] BRASIL. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (Org.). Coletânea de Direito Internacional; Constituição Federal. 8.ed. ver.,ampl. e atual. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 1694 p. (RT mini-códigos).

[69] A Ata de Chapultepec foi a declaração de "Assistência recíproca e solidariedade Americana",, em outras palavras solidariedade hemisférica, a qual, colocava os países latinos na condição de apoio militar aos EUA e este disponibilizava algumas facilidades para que aqueles pudessem adquirir material bélico, possibilitando a defesa de cada país até a chegada das forças norte-americanas no local. Xavier (2010) acrescenta ainda que a ata já continha as primeiras intenções de criação de uma organização em âmbito regional - entendido nessa época como hemisférico, isto é, todo continente americano – e mais tarde realmente ocorreu, surgindo a OEA. (PAGLIARI, 2004, p.44)

Jacobo Árbenz[70], da Guatemala em 1954, quando o TIAR foi invocado pelos Estados Unidos, para tal fim.

A Organização dos Estados Americanos (OEA) (1948) propunha “fortalecer a cooperação e desenvolver interesses comuns, aí inclusos os campos de segurança e defesa”. (SANTOS, 2010, p.205). Significava mais do que os tratados e mecanismos de antes, porque formalizou um organismo específico para abordar um leque de assuntos em nível continental. Além disso, apresentava diversas ambiguidades - tanto com relação à um artigo frente à outro, quanto dos artigos com a realidade - que deixam claro o quanto os Estados Unidos estavam à frente e acima da estrutura. Para verificar essa informação basta comparar a definição colocada do princípio da Democracia Liberal[71] ao mesmo passo que afirmava que cada país era livre para adotar quaisquer sistemas políticos, econômicos e culturais que desejasse[72]. Mas na prática, a adoção deste princípio nem sempre era respeitado pelos EUA, como exemplos, Cuba, foi expulsa da OEA, em 1962, por não se enquadrar na questão democrática e representar um perigo aos outros países e, no

---

[70] Jacobo Árbenz e seu antecessor, Juan José Arévalo, foram os líderes da Revolução de Outubro (1944) que pôs fim às sucessivas ditaduras da Guatemala. Essas ditaduras eram financiadas por companhias como a United Fruit Company, sendo que esta detinha, sem cultivar, aproximadamente 7% das terras produtivas do país. Além de interferir nos interesses da companhia, Árbenz, ao propor uma reforma agrária no país, contrariou os interesses da oligarquia latifundiária (essa oligarquia representava menos de 3% da população total do país, uma vez que, 2,2% da população era proprietária de 70,5% das terras produtivas da Guatemala). A Igreja Católica também teve terras desapropriadas e colaborou, juntamente com latifundiários, demais sociais do país, com a United Fruit Company e com a CIA, de forma a fomentar a derrubada do presidente. Por parte dos Estados Unidos havia certa preocupação no continente americano quanto à propagação de determinadas aspirações e ideologias, na época, taxadas como comunistas, dentro do continente americano. Também cabe ressaltar que o caso foi levado para a OEA e para a ONU. No organismo regional apenas o México e a Argentina se abstiveram e todos os outros foram à favor dos argumentos de ação anti-comunismo dos EUA, que colocava a questão como ameaça à segurança do continente. (RAMPINELLI, 2007, p.106-121). Greg Grandin (2004, p.20) elucida a diferença entre o tipo de intervenção norte-americana na América Latina e na Ásia. Na primeira, as intervenções eram indiretas, onde “[...] na maioria das vezes os agentes norte-americanos ficavam escondidos, deixando que seus representantes latino-americanos continuassem a administrar [...].” enquanto na Ásia era de forma direta. Para este autor a discussão se, de fato, foi o interesse da United Fruit Company ou o anticomunismo que levou os EUA a se envolver num golpe é, nas palavras do autor, “improfícua”. Ainda, sugere um questionamento retórico: será que sem a intervenção não teria ocorrido, do mesmo modo, um golpe, a partir da própria população guatemalteca? (GRANDIN, 2004, p.37).

[71] “Seguros de que a democracia representativa é condição indispensável para a estabilidade, a paz e o desenvolvimento da região. [...] Certos de que o verdadeiro sentido da solidariedade americana e da boa vizinhança não pode ser outro se não o de consolidar neste Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade individual e de justiça social, fundado no respeito dos direitos essenciais do Homem”. (BRASIL. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (Org.), 2010, p.259).

[72] “Art.3 º Os Estados americanos reafirmam os seguintes princípios: [...]; e) Todo Estado tem o direito de escolher, sem ingerências externas, seu sistema político, econômico e social, bem como de organizar-se da maneira que mais lhe convenha, tem o dever de não intervir nos assuntos de outro Estado.[...].” Reforçado também pelo Art.19 “Nenhum Estado ou grupo de Estados tem o direito de intervir, direta ou indiretamente, seja qual for o motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro.[...].” (BRASIL. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (Org.), 2010, p.260-263).

caso da Guatemala, o país sofreu uma intervenção por parte dos EUA – é possível encontrar vários exemplos como estes nos países da América Latina[73] nas décadas de 1960 e 1970. São estas exemplificações que podem levar a questionamentos acerca da real aplicabilidade dos artigos da OEA em igualdade para todos os países-membros[74].

Esses questionamentos de efetividade que os órgão passaram a partir de 1980 acarretaram em tentativas de revitalização[75] dos componentes do Sistema de Segurança Interamericano. Heloisa Helena de Almeida Portugal (2006, p.51-52), aponta que a OEA, assim como a própria ONU, passam por descrédito, devido ao fato de terem muita burocracia e muita demanda. E especificamente sobre a OEA outro fator que contribuiu foi a percepção de que os interesses norte-americanos se manifestavam através do órgão[76]. Essa situação se repetiu com o TIAR[77].

Amado Luiz Cervo (2008, p.113) salienta que o Brasil se frustrou com relação ao Sistema Interamericano:

> "A diplomacia brasileira, [...], mesmo durante o regime militar, encheu-se de frustrações diante do sistema interamericano, que não realizava interesses de desenvolvimento, nem sequer os contemplava. Um certo desprezo pelos órgãos multilaterais hemisféricos tomou conta da Itamaraty, que não manifestava interesse pela Secretaria Geral da OEA, cargo ocupado por escolha dos membros."

---

[73] Amado Luiz Cervo (2008, p.113) indica que: "À época dos regimes militares dos anos 1960 e 1970, a OEA apoiava intervenções com o fim de debelar movimentos populares tidos por subversivos. Amadurecia, na sociedade civil, a convicção de que era dominada ideologicamente pelo combate às esquerdas organizadas e pelo apoio a emprestar às ditaduras."

[74] Heloisa Helena de Almeida Portugal (2006, p.49-52) afirma que: "Ademais, especificamente no caso da OEA, considera-se que sua agenda estava (ou está), fortemente marcada pelos interesses dos Estados Unidos." Ademais, analisa que "no hemisfério ocidental, a segurança hemisférica definiu-se de maneira vertical e por exclusão. Durante a Guerra Fria, por exemplo, através do TIAR e de diversos mecanismos bilaterais de cooperação militar entre Estados Unidos e os países da América Latina e do Caribe, a segurança hemisférica foi adotada pela União Americana e caracterizou-se pela luta contra a 'ameaça comunista'". Pode-se destacar como outro mecanismo a OEA também.

[75] Tanto Pagliari (2006, p.30-31) quanto Portugal (2006, p.51-52) assinalam que essas tentativas, efetuadas durante reuniões de cúpula, não levaram a alterações práticas que adaptasse realmente os mecanismos ao novo contexto histórico.

[76] A autora afirma que na década de 90 a situação culminou inclusive no debate acerca da necessidade de existência do órgão. (PORTUGAL, 2006, p.52).

[77] Muitos autores (CERVO, 2008, p.137; PAGLIARI, 2006, p.29; PORTUGAL, 2006, p.51) apontam que o marco histórico que teria feito os países desacreditarem dos mecanismos foi, sobretudo, a Guerra das Malvinas.

O descrédito com relação ao TIAR foi generalizado quando da Guerra das Malvinas[78]. Cervo (2008, p.113) explicita que com o posicionamento dos EUA a favor da OTAN contribuindo com a Grã-Bretanha nas operações de logística, fez com que os países latinos argumentassem que o TIAR, e, portanto, todo o sistema interamericano, não tinha mais utilidade[79].

De uma maneira geral os mecanismos foram criados dentro do contexto da Guerra Fria e do combate ao inimigo comunista[80]. O contexto internacional sofreu alterações desde o fim da Guerra Fria, dado o surgimento de novos atores e a emergência de novos temas, fazendo com que, mais fragilidades do sistema interamericano ficassem expostas:

> "Os mecanismos institucionais de segurança hemisférica criados na década de 1940 passaram a ter sua efetividade questionada pelos países membros na medida em que consideravam a perda de sua eficácia e utilidade em decorrência das alterações pelas quais passou o sistema internacional nas últimas décadas. Tais modificações assinalaram a emergência de novos temas e percepções a serem levados em conta no cálculo dos atores. Dessa forma, houve uma mudança de entendimento relativa à agenda de segurança e, com isso, a necessidade de revisar os conceitos associados à segurança internacional". (PAGLIARI, 2006, p.26)

Analisando o Brasil dentro do contexto de princípio do fim da Guerra Fria passou a adotar um posicionamento de liderança, ao propor, por exemplo, em 1986, a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), e, juntamente com a

---

[78] Ricardo Pereira Cabral (s/d, p.1-2) resume bem a questão: "[...], a Guerra das Malvinas nos serve como outro referente para se pensar como, num contexto de 'aquecimento' da Guerra Fria sob a administração de Ronald Reagan (1981-1989), uma perspectiva continental hemisférica de segurança foi posta em segundo plano em relação aos interesses bilaterais dos EUA com a Grã-Bretanha, malgrado os mais de vinte anos de atuação de muitos governos da América Latina em associação com órgãos de inteligência norte-americanos no combate às guerrilhas de esquerda sustentadas pela União Soviética através de Cuba. Frente à crise diplomática aberta entre Argentina e Grã-Bretanha, os EUA recusaram-se a convocar o TIAR para resolver a questão, alegando que os argentinos tinham invadido território britânico. O Brasil, ainda que de maneira limitada, apoiou os argentinos com material bélico e serviço de inteligência. Tornou-se claro que as alianças norte-americanas tinham uma gradação e que o Teatro do Atlântico Norte era bem mais importante nessa conjuntura para os interesses estratégicos dos EUA.".

[79] Cervo (2008, p.113) ressalva que nessa crise do sistema interamericano, o Brasil tentou "salvar" o sistema, apresentando candidatura à Secretaria Geral da OEA, entretanto, não existe uma explicação "satisfatória" para tal ato.

[80] Cervo (2008, p.112) explicita para que, de fato, serviu o pan-americanismo: "[...] serviu, em primeiro lugar, ao combate ao comunismo, que não representava uma bandeira de luta latino-americana, e, em segundo, à hegemonia hemisférica norte-americana, que se pautava por interesses introspectivos e negligenciava os da vizinhança.".

Argentina, formar o MERCOSUL[81]. Verifica-se que começam a surgir ensaios de redirecionamento do recorte espacial que a região passou a se perceber. De hemisférico para regional. Deve-se ressalvar que o projeto da ZOPACAS foi de iniciativa brasileira, e para isso o Itamaraty agiu tentando colaborar e buscando cooperação com a Argentina[82]. (CERVO, 2008, p.139; OLIVEIRA; BECARD, 2010, p.13)

Não só com a Argentina foram estruturadas medidas em busca da confiança mútua. Diversos acordos foram feitos multilateralmente (por exemplo, o Acordo Quadripartite). Mas em 1990, o Brasil e a Argentina pareciam perceber a ZOPACAS e, de maneira mais ampla, os entendimentos de políticas de segurança comuns, de maneiras divergentes: para o primeiro, que tinha como presidente Fernando Henrique Cardoso, o projeto deveria excluir a influência norte-americana das decisões acerca de segurança da região sul-americana, enquanto o segundo país, com o presidente Carlos Saúl Menem, acreditava que o projeto deveria “deslocar a segurança regional para responsabilidade” dos Estados Unidos. (CERVO, 2008, p.140-141). Fernando Henrique Cardoso percebia a América do Sul, nas palavras de amado Luiz Cervo (2008, p.141), como “uma unidade política, econômica e estratégica em condições de controle do seu próprio destino.” [83].

Essa situação de divergência converge com o que Pagliari (2009, p.73) destaca: com o fim da bipolaridade não tem como falar de percepções de segurança em comum na região e nem afirmar que os países têm ameaças em comum a enfrentar. A autora admite que (PAGLIARI, 2009 p.75) muito embora, essas percepções não sejam comuns e que cada país mantenha uma ordem de prioridades diferente, é necessário que se fortaleça entre os países a confiança, o que gera mais transparência e comunicação, deixando o conflito armado como uma hipótese não pretendida pelos países. Assim, alega que a América do Sul realizou

---

[81] Barry Buzan e Ole Wæver (2003, p.326), ao analisar as relações dos países do complexo Regional de Segurança Sul-americano, afirmam que a melhora das relações entre Brasil e argentina trouxe o principal foco de estabilidade da região: “Regional stability is closely identified with the transformation of the Argentine–Brazilian relationship […]”.

[82] A título de exemplificação pode-se citar a assinatura do Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da energia Nuclear. Esse acordo segundo Guimarães (2008, p.10) previa cooperação e integração no campo nuclear e mais tarde, juntamente com o Plano de Integração Argentino-Brasileiro (1980) levou à formação do MERCOSUL.

[83] Nesse sentido, Oliveira e Becard (2010, p.13) afirmam que: “visava-se expurgar da América do Sul as pressões e ações das grandes potencias por segurança global (CERVO, 2008, p.137). Ensaiava-se, neste sentido, a edificação de uma comunidade pluralista de segurança sul-americana, a partir do eixo Brasil-Argentina.”.

diversos acordos[84] e de certo modo fortaleceu o diálogo em segurança, em termos regionais (América do Sul e não América como um todo), mas mesmo assim ainda não conseguiu convergir em uma agenda única de segurança o que limita um possível estabelecimento de uma segurança da região.

Além disso, outra mudança que o fim da Guerra Fria trouxe, foi com relação ao conceito de segurança internacional e o que passa a ser percebido como ameaças. Em outras palavras, como abordado no primeiro capítulo, o conceito de novas ameaças e a segurança multidimensional. Os atentados de 11 de setembro devem ser destacados como um evento que reforçou a questão das novas ameaças. As políticas dos EUA já vinham trazendo argumentos contra o narcotráfico, mas com os atentados acrescentou-se também a questão do terrorismo, tentando firmá-lo como preocupação que todos os países deveriam partilhar, e inclusive associando-o com o narcotráfico: o narcoterrorismo (PAGLIARI, 2009, p.205). Ademais, essas atividades são colocadas como ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos[85].

Outra consideração relevante é a de que o fim da bipolaridade trouxe para a América do Sul um novo posicionamento dos EUA, o qual deixou a região em segundo plano[86] (PAGLIARI, 2009, p.71). Isso não significa que este abandonou a região, mas sim que sua prioridade passa a ser outra. Algumas evidências justificam o fato desse abandono ser aparente: a presença norte-americana na região através do combate ao narcotráfico e a reativação da IV Frota e a Operação Sul (MARTINS, [20--], p.11; PAGLIARI, 2009, p.204). Ademais,

> "La decisión de emprender acciones militares preventivas unilaterales ha profundizado aún más la brecha entre EEUU y su inmediata esfera de influencia, lo que ha puesto en tela de juicio las condiciones de pleno ejercicio de su poder imperial" (HIRST, 2003, p.94).

---

[84] Pagliari (2009, p.82-83) cita: Tratado Marco de Segurança Democrática da América Central (1995), Compromisso de Mendonça (1991), Declaração de Cartagena (1991), Acordo Quadripartite, Agência Brasileiro - Argentina de Contabilidade e Controle (ABACC) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), Declaração Política do MERCOSUL (1999), Estudo e Metodologia Estandardizada Comum para a medição dos gastos de Defesa, Carta andina para a Paz e Segurança, Limitação e controle dos Gastos destinados à Defesa Externa (2002), Declaração sobre a Paz Sul-Americana (2002).

[85] Que defendem inclusive a possibilidade de guerra preventiva, assim, justificativa de ameaça à segurança nacional permite agir mesmo que a ameaça não tenha sido concretizada: em eminência de ocorrer de fato algo.

[86] As questões referentes à imigração de países como o México ainda são encaradas como de prioridade, mas excluindo uma ou outra temática específica, pode-se considerar que a região foi posta em segundo plano.

Nessa mesma linha Moniz Bandeira (2011, p.73) explicita que o Brasil, Venezuela e Argentina, em conjunto, empreenderam esforços para a construção de uma identidade diferenciada da dos EUA e inclusive opondo-se a ela. Assim, ao ocorrer a constituição da União das Nações Sul-americanas (UNASUL) e o Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), em 2008, implicou-se no desaparecimento da importância que o Sistema Interamericano como um todo (OEA, JID e TIAR) tinham:

> "A criação da UNASUL e de um Conselho de Defesa sul-americano é uma tentativa de conformar um arranjo sul-americano alternativo ao vigente no hemisférico durante a Guerra Fria." (PAGLIARI, 2009, p.123)

O que se verifica, através dessas considerações, é que, de fato, existe um certo distanciamento entre os EUA e os países da América do Sul. Entretanto, como anteriormente pontuado, ainda existe a presença norte-americana na região, através, por exemplo, do Plano Colômbia, do SOUTHCOM e da IV Frota.

3.3.2 Presença dos Estados Unidos na América do Sul através do Plano Colômbia

O narcotráfico foi uma temática que se tornou prioritária para os EUA na década de 1980, quando o presidente do país era Ronald Reagan[87]. Este definiu a questão como "problema de segurança nacional" e passou a perceber que o combate às drogas deveria ser feito não somente dentro do país (no caso os EUA), mas sim na sua fonte[88] (VILLA; OSTOS, 2005, p.1).

Isso implicou nas intervenções no Panamá em 1989[89], por exemplo, e a partir daí a região dos Andes passou a ser o foco, através da Estratégia Andina[90]. O pano

---

[87] Fraga (2007, p.72-73) destaca que o combate às drogas não é uma temática exclusivo dos governos a partir de Reagan, mas que se destaca esse governo específico, pelo fato de ter sido durante ele que as políticas do combate às drogas foi alterado.

[88] Fraga (2007, p.73) aponta que o tipo de ação empregado nos países andinos nunca foi

[89] No mandato de George W. Bush pai foi feita uma invasão no Panamá para a captura de Manuel Noriega. Segundo Rafael Duarte Villa (2009, p.191), esse foi o ponto que deu início a política de "tolerância zero" com as drogas.

de fundo dessa intervenção foi o fim da Guerra Fria, onde “a guerra contra as drogas assumiu o papel de prioridade na agenda geopolítica norte-americana.” (FRAGA, 2007, p.70).

Nos Andes, mais precisamente na Bolívia, Colômbia e no Peru, a presença norte-americana se intensificou. Por delimitação temática o estudo se atém ao caso colombiano, pois, após o combate às plantações de coca na Bolívia e no Peru, a Colômbia teve um crescimento enorme na produção e por ser este o país escolhido pelos EUA para implementar um conjunto de políticas e ações, bases militares, chamado Plano Colômbia.

Em 1999, foi aprovado nos Estados Unidos o Plano Colômbia[91], com a finalidade de erradicar os plantios de coca e prestar auxílio militar ao país. Desde essa época, já se sabia da ligação entre as FARC e os narcotraficantes. Contudo, foi apenas com os atentados de 11 de setembro e a política de “guerra ao terror” de George W. Bush, que o combate aos narcotraficantes se associou com ao combate as FARC, isto é,

> “[...] o combate de um passou a significar o combate do outro. [...] A guerra às drogas significava também a *guerra ao terrorismo*. A mudança conceitual levou ao entendimento que a *narcoguerrilha* também daria espaço ao *narcoterrorismo*” (VILLA; OSTOS, 2005, p.14).[92]

---

[90] Villa e Ostos (2005, p.2) explicam que tal estratégia é baseada em basicamente quatro pontos: “fortalecimento das instituições políticas dos países chaves na oferta de drogas ilícitas (Bolívia, Colômbia e Peru); fortalecimento operacional de unidades militares e policiais encarregadas do combate ao circuito da droga (erradicação de cultivos, comércio de precursores químicos, destruição de laboratórios, interdição de drogas, detecção das rotas e criminalização da lavagem de dinheiro); assessoramento militar e policial direto aos países andinos para o desmantelamento de cartéis (Colômbia) e de firmas (Peru) de drogas. [...] assistência comercial e fiscal para minimizar as consequências sociais decorrentes da privação de meios de subsistência de comunidades locais [...].”.

[91] “O pacote específico para a Colômbia chega a US$ 860,3 milhões. Desse total, a assistência militar alcança a cifra de US$ 519,2 milhões e a ajuda policial US$ 123,1 milhões. Em verdade, o plano busca fortalecer as Forças Armadas (três novos batalhões para operar no sul do país, dezesseis helicópteros *Blackhawk* e trinta helicópteros *UH-1H Huey*, e melhores instrumentos de combate e comunicação), para que efetivamente assumam uma postura mais ofensiva na guerra, e melhorar a capacidade da Polícia no combate às drogas (dois helicópteros *Blackhawk* e doze helicópteros *UH-1H Huey*, treinamento para trabalhos de pulverização de produtos químicos para destruir as plantações etc.). Outras categorias contempladas são: desenvolvimento alternativo (US$ 68,5 milhões), ajuda aos deslocados pela guerra (US$ 37,5 milhões), direitos humanos (US$ 51 milhões), reforma judicial (US$ 13 milhões), aplicação da lei (US$ 45 milhões) e paz (US$ 3 milhões).O restante do pacote de US$ 1,319 bilhão – isto é,US$467,8 milhões – desdobra-se em duas grandes categorias: ajuda a países vizinhos da Colômbia (US$ 180 milhões) e recursos para serem usados diretamente por autoridades norte-americanas (US$ 287,8 milhões).” (TOKATLIAN, 2002, p. 138-139).

[92] Ainda sobre isso, Rafael Duarte Villa (2009, p.197-198) destaca que os EUA criaram a lista de organizações terroristas e as FARC e a ELN estão incluídas.

Para os países da América do Sul, o Plano Colômbia, e a maior presença dos EUA na região, foram motivos de preocupações aos países Sul-americanos. Pagliari (2009, p.206) explicita essa situação:

> "A partir da implementação do Plano Colômbia e o destaque de uma política militarizada de combate às drogas, a presença militar dos Estados Unidos na América do Sul tornou-se fonte de preocupação para os principais atores Sul-americanos, que se intensificou com a mudança estratégica após os atentados de 11 de setembro."

É necessário, portanto, que se analisem as implicações da situação colombiana para a segurança sul-americana, e consequentemente para o Brasil, no início do século XXI.

Há um consenso entre diversos autores no que se refere à importância que a questão tem para os países vizinhos à Colômbia e consequentemente à estabilidade regional[93].

Pagliari (2005, p.7-8) afirma que, partindo de uma perspectiva de segurança multidimensional, um país não pode basear sua segurança em vizinhos instáveis e as questões decorrentes dessa instabilidade não precisam necessariamente ser de cunho militar ou de agressão estatal, não obstante, pode ser oriunda de uma questão ambiental, por exemplo. Assim, ela cita que

> "[...] se há uma intensa fumigação das áreas de plantio, necessariamente vai implicar em consequências também para os países vizinhos, seu solo, a saúde de suas populações e suas dinâmicas internas em como lidar com o problema das migrações, das pessoas que se deslocam de seu habitat em decorrência dessas fumigações." (PAGLIARI, 2005, p.7)

Rafael Duarte Villa (2009, p.197) afirma que com o combate de George W. Bush pai, ou seja, com a intensificação do combate às drogas através de apoio financeiro, da criação de batalhões antinarcóticos para erradicar massivamente o

---

[93] Barry Buzan e Ole Weaver (2003, p.330) afirmam que a crise colombiana não é interna e sim regional, pois ocorre um *spillover* (transbordamento) do fator inicialmente interno para os países vizinhos: "The multidimensional crisis is regional to the whole Andean North partly due to parallel economic and political difficulties, partly due to spillover from the Colombian conflict."

cultivo da coca e de papoula, estas por sua vez trouxeram efeitos negativos para a população e para o meio ambiente das regiões afetadas, tendo em vista que uma área de 8.100 hectares da floresta amazônica foi devastada, e, além disso, "as áreas de cultivo ampliaram-se para além das fronteiras, ocasionando sérios problemas para os países vizinhos".

Portanto, com relação aos países vizinhos, além do impacto da área de cultivo ter aumentado em países como o Equador, Peru e Venezuela, outro ponto é a possibilidade de utilização da fronteira como estratégia dos grupos paramilitares, dos grupos ligados aos traficantes e dos guerrilheiros das FARC. O exemplo mais marcante é o uso da fronteira do Equador como retaguarda[94] pelos guerrilheiros das FARC, sendo o ponto de escapada diante dos militares equipados pelo Plano Colômbia [95]. Desse modo, o Equador enfrentaria duas situações, a vulnerabilidade de sua fronteira, fazendo com que o tráfico na região seja facilitado, e os *desplazados* (deslocados), que são colombianos que se deslocam fugindo dos confrontos, buscando melhores condições de segurança e de vida no Equador e passam muitas vezes a sofrer com sentimentos xenófobos. (VILLA, OSTOS, 2005, p.17)

O Peru tem problemas semelhantes e, além disso, na fronteira com a Colômbia existem laboratórios de droga. Ainda segundo Villa e Ostos, com a Venezuela ainda se soma um agravante[96]: é o segundo país que mais leva drogas para os EUA e para a Europa. Um impacto importante que se coloca para a Venezuela é que algumas disputas com a Colômbia acerca de fronteiras e a presença norte-americana no país trás impactos políticos e militares para a região: "[...] a farta ajuda norte-americana a seu vizinho possa originar um desequilíbrio militar regional." (VILLA; OSTOS, 2005, p.20).

De uma maneira geral, os autores afirmam que a ação desses três países vizinhos à Colômbia consiste mais em "neutralizar os grupos insurgentes na fronteira" do que efetivamente criar medidas para combater o narcotráfico (VILLA; OSTOS, 2005, p.18).

---

[94] O tema já foi abordado, ver Crise de Reyes na Tabela 1, p.33.
[95] Cabe ressaltar que além do entendimento que o governo dos Estados Unidos tinha de não distinguir os guerrilheiros dos narcotraficantes, o próprio governo colombiano também não o fazia, por isso, Uribe, presidente colombiano, entendia que o combate a um era o combate do outro também.
[96] Outra questão colocada pelos autores é de a Venezuela não reconhecer os guerrilheiros.

Por fim, com relação ao último vizinho que falta elencar, o Brasil, esses dois autores apontam que o Brasil e a Colômbia mantinham, no geral, uma relação de “indiferença recíproca” até que com o Plano Colômbia, os formuladores da política externa brasileira viram a situação com certa desconfiança. Percebem também que o plano e, portanto, a presença dos EUA vão contra aos interesses brasileiros na região, uma vez que o Brasil busca reforçar a ideia de integração sul-americana.

Augusto Wagner Menezes Teixeira Júnior e Fábio Rodrigo Ferreira Nobre (2010, p.270-274) apontam três possíveis hipóteses de riscos e ameaças que a interferência norte-americana, por meio do Plano Colômbia, traria para o Brasil. As três hipóteses consistem em:

Hipótese 1: A utilização do território brasileiro pelas guerrilhas e pelo narcotráfico em um local que é de extrema importância para o Brasil: a denominada “Cabeça do Cachorro”, onde o país faz fronteira com a Colômbia. Do lado Colombiano, inclusive, é nesta região onde verifica-se uma forte presença das FARC.

Hipótese 2: Pelo fato do fim do período de vigência do acordo entre EUA e Equador para a utilização da Base de Manta e assim, destaca-se a proposta dos EUA de instalarem suas bases na Colômbia. Essa presença poderia trazer riscos ao Brasil através do aumento de efetivo militar norte-americano em locais estratégicos da Colômbia que poderiam viabilizar o acesso dos EUA ao norte e centro-oeste do Brasil. Sobre essa situação ainda acrescenta-se outras forças norte-americanas presentes na região da América do Sul: o *United States Southern Command (SOUTHCOM)*[97] e a IV Frota norte-americana[98].

---

[97] “SOUTHCOM is responsible for providing contingency planning, operations, and security cooperation for: Central America, South America, The Caribbean (except U.S. commonwealths, territories, and possessions). The command oversees the force protection of U.S. military resources at these locations. (…) Under the leadership of a four-star commander, SOUTHCOM's staff is organized into directorates, component commands and military groups that represent SOUTHCOM in the region of Central America, South America & the Caribbean. SOUTHCOM is a joint command comprised of more than 1,200 military and civilian personnel representing the Army, Navy, Air Force, Marine Corps, Coast Guard, and several other federal agencies.” [tradução livre: SOUTHCOM é responsável por fornecer planejamento de contingência, operações e segurança cooperativa para: América Central, América do sul, Caribe (exceto as áreas do Commonwealth, territórios e possessões norte-americanas). O comando supervisiona a proteção da força de recursos militares dos EUA nesses locais. [...] Sob a liderança de um comandante quatro estrelas, a equipe do Comando Sul está organizada em diretorias, comandos e grupos militares que representam a SOUTHCOM na região da América Central, América do Sul e no Caribe. SOUTHCOM é um comando conjunto composto por mais de 1.200 militares e civis que representam o Exército, Marinha, Força Aérea, Marinha, Guarda Costeira, e diversas outras agências federais.]

Essas duas operações dos Estados Unidos merecem um pouco mais de atenção, uma vez que, - mesmo que não haja previsão de um ataque dos Estados Unidos ao Brasil em um futuro próximo (TEIXEIRA JÚNIOR; NOBRE, 2010, p.274) - há um simbolismo relevante para o arranjo estratégico da segurança na América do Sul. O SOUTHCOM e a IV Frota poderiam ser utilizadas como instrumentos de pressão e segundo Martins ([20--], p.11) são "sinais de que os Estados Unidos não abdicaram de sua influência na região".

Pagliari (2009, p.212-214) faz uma reflexão sobre as duas operações. Primeiramente sobre o Southern Command, avalia que além dos interesses norte-americanos de buscar uma cooperação em segurança com todo o hemisfério contra o narcotráfico e o terrorismo - levando em conta o argumento de que as ameaças não-tradicionais podem afetar todos os países – podem haver interesses mais amplos que estes. A partir da análise de um documento do Comando, sugere-se o que poderia ser um desses outros interesses:

> "[...] 7. Fortalecer e manter estáveis os governos eleitos democraticamente na região. O Comando Sul trabalha para que seja possível promover respostas comuns a desafios comuns, para estimular a cooperação entre as forças armadas por meio de instituições regionais de segurança, bem como para que haja o respeito aos direitos humanos e o fortalecimento dos governos democraticamente eleitos." (PAGLIARI, 2009, P.214)

Pagliari (2009, P.214) reflete que: "sob a premissa da defesa da democracia, os Estados Unidos consideram que as eleições de líderes populistas (Venezuela, Bolívia, Equador) são uma das emergentes ameaças à segurança da região, pois o populismo radical prejudica o processo democrático".

No caso específico da Venezuela, durante o governo de Hugo Chávez, há um sentimento recíproco de desconfianças entre este e os EUA. O primeiro considera que a ameaça à região são os Estados Unidos e este vê a Venezuela como uma fonte de ameaça para a região. (PAGLIARI, 2009, p.214-215)

---

[98] A IV Frota é uma divisão da marinha dos EUA que monitora a região do Atlântico Sul. Ela surgiu em 1943 e foi desativada em 1950. Entretanto, foi reativada em 2008 sob a justificativa de auxiliar o Comando Sul ao combate do narcotráfico e o terrorismo nas águas internacionais da América do Sul. Isso causou certa preocupação aos países da região.

Sobre a IV Frota, Pagliari (2009, p.215-216) destaca o contexto em que foi reativada:

> "Esse fato despertou preocupação nos principais atores Sul-americanos, que se mostraram incomodados com essa reativação, que tende à militarização dos problemas regionais. Esse fato ocorre logo após o incidente da invasão colombiana ao território do Equador, também no momento em que o Brasil propõe a formação do conselho Sul-americano de Defesa e que são descobertas importantes reservas de petrolíferas nas áreas brasileiras costeiras. Além disso, adiciona-se um contexto em que a região conta com governos contrários às posições norte-americanas e que o governo equatoriano decidiu não renovar o acordo para a base militar de Manta. [...] Essa situação despertou preocupação para o Brasil, demonstrando a importância da necessidade de reequipamento e modernização da Marinha."

Por parte do Governo norte-americano houve inclusive a percepção de que era necessário[99] esclarecer para os países que suas ações não devem ser vistos como uma ameaça. Para isso a secretária de Estado norte-americana, do governo Bush, Condoleezza Rice deu explicações oficiais[100] sobre o tema. De qualquer modo, não se pode descartar o que a reativação representa juntamente com o *Southern Command*.

Nesse sentido, Moniz Bandeira explicitou, em entrevista, a configuração, por parte dos EUA, de uma possível estratégia de cerco, isto é, um "cinturão" [101]:

> "**Agência Brasil:** O que o senhor diz da presença dos Estados Unidos na América do Sul? **Moniz Bandeira:** Os Estados Unidos estão realmente criando, já há muitos anos, um cinturão em volta do Brasil. **ABr:** De bases militares? **Moniz Bandeira:** De bases militares sim. Base de Manta, no Equador, e outras, no Peru, na Bolívia. Algumas são permanentes, outras são para ocupação ocasional. Como essa do Paraguai, que não é

---

[99] O Brasil, por exemplo, pediu explicações sobre o fato, e, juntamente com Argentina, Venezuela e Bolívia manifestou desagrado. Ver: CARTA MAIOR. EUA **reativam IV Frota e preocupam dirigentes da AL**. 18 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=15131>. Acesso em: 08 de maio de 2013 e FOLHA DE SÃO PAULO. **'Comando Sul provocou atritos entre EUA e Brasil'.** 26 de setembro de 2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2609201107.htm>.Acesso em: 07 de maio de 2013.

[100] Essas explicações consistiam em garantir que a reativação da IV Frota tinha como objetivo a cooperação entre os EUA e os países da região sul-americana e que respeitaria o Direito Internacional. ESTADÃO. **Condoleezza dá explicações sobre IV Frota**. 16 de julho de 2008. Disponível em: < http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,condoleezza-da-explicacoes-sobre-4-frota,206730,0.htm>. Acesso em: 09 de junho de 2013.

[101] Teixeira Júnior e Nobre (2010, p.274) explicita essa conclusão de Luiz Alberto Moniz Bandeira: "[...] Tal perspectiva encontra-se em consonância com a avaliação de Moniz bandeira (2006), ao chamara atenção para a formação de um "cinturão militar" dos EUA ao redor do Brasil."

> propriamente uma base: eles têm uma pista construída desde a década de 80, maior do que a pista do Galeão (no Rio de Janeiro, a maior pista de pouso do Brasil, com 4.240 metros de extensão). Agora a notícia é de terão 400 soldados (norte-americanos, no Paraguai). Fazem exercícios conjuntos, juntam grupos para fazer exercícios perto da fronteira do Brasil ou em outros pontos. O mais curioso nisso tudo, e aí sim levanta muita suspeita: primeiro, a concessão de imunidade aos soldados americanos; segundo, a visita de Donald Rumsfeld (secretário de Defesa dos EUA) a Assunção, capital do país; terceiro, o fato de que Dick Cheney (vice-presidente norte-americano) recebeu nos Estados Unidos o presidente do Paraguai. O que representa o Paraguai para os Estados Unidos? Isso é só uma forma de perturbar o Mercosul."[102]

Essa estratégia ainda conta com a negociação dos Estados Unidos e Paraguai para a instalação de bases próximo à Tríplice Fronteira (Brasil, Argentina-Paraguai).

Hipóteses 3: Esta hipótese consiste na ideia de que através dos gastos militares e também da ajuda norte-americana, haveria um aumento do poder militar colombiano, com relação aos outros países da região. Isso geraria uma nova configuração da distribuição de capacidades nos países da América do Sul, e, de certa forma poderia contribuir para ameaçar o "status de liderança e potência regional" do Brasil.

De fato, conforme analisado nas páginas 44 e 46, a Colômbia foi o terceiro país, de 2006 a 2008, com o maior gasto militar com relação ao orçamento público total. Também é o país que mais destina recursos do total de gastos militares para investimentos militares (aproximadamente 26% do total de seus gastos). Houve um grande rearmamento do país através do Plano Colômbia, entretanto, essa lógica de considerar que o Brasil poderia ter sua liderança ameaçada na região, não pode ser levada tão extremadamente. A liderança não é construída apenas sob bases de poder bélico, portanto, outras variáveis teriam que ser consideradas para que tal hipótese fosse válida.

Ademais, os autores (TEIXEIRA JÚNIOR; NOBRE, (2010, p.281) concluem que as autoridades brasileiras não percebem a hipótese 1 e 3 como possíveis fontes de ameaça. A questão como um todo também não é percebida como ameaça,

---

[102] AGÊNCIA BRASIL. Moniz Bandeira diz que EUA têm cinturão militar em volta do Brasil. Disponível em: <http://ptsul.com.br/?doc&mostra&11660>. Acesso em: 08 de maio de 2013.

apenas como risco[103], e, dessa maneira, não podem ser ignoradas pelo Brasil. (TEIXEIRA JÚNIOR, NOBRE, 2010, p.280-282).

Cabe aqui relembrar o conceito de *State Building*, que destaca que as ameaças à segurança de países em desenvolvimento são percebidas como oriundas de seus territórios nacionais, sendo que, ocasionalmente esses problemas transpassam as fronteiras, e afetam os países vizinhos. A questão Colombiana é emblemática quanto ao *State Building*, pois, representa um risco em potencial de transbordamento. Um grande indício disso é o Brasil que classifica o narcotráfico como um perigo real, inclusive, Graciela de Conti Pagliari (2009, p.114-115) afirma que o narcotráfico representa, para o país sua principal preocupação. De igual forma, os demais países andinos também percebem o caso assim.

O narcotráfico é uma ameaça que "não se restringe às fronteiras nacionais, de forma que se espalham em redes com rotas próprias de expansão, sendo que, em muitos casos, o controle das autoridades governamentais é ineficaz ou inexistente" (PAGLIARI, 2009, p.110).

Analisando do ponto de vista do Complexo Regional de Segurança, nota-se que, os países envolvidos na questão da Colômbia, são os que pertencem ao Sub-complexo Regional Andino proposto por Barry Buzan e Ole Waver (2003). Estes autores (2003, p.332) colocam essa situação como um ponto que poderia afastar mais ainda os subcomplexos Andino do Cone Sul (que se mantém como estável graças à cooperação, possibilitada pelo bom relacionamento Brasil-Argentina).

---

[103] Os autores discutem no início de seu artigo o conceito de risco e ameaça que utilizam: "Wallander e Keohane (1999) propiciaram um rico debate sobre como a percepção dos atores influenciam o seu entendimento sobre as fontes de insegurança dos Estados. Para esse refinamento contribuem com o conceito de risco. Para esses autores, quando um Estado considera que enfrenta uma probabilidade positiva de que outro Estado lançará um ataque ou buscará ameaçar sua força militar por razões políticas, ele enfrenta uma ameaça. Para caracterizar uma ameaça, uma situação deve obedecer algumas premissas: (a) o Estado ameaçador precisa ter capacidade para efetuar o ataque e (b) precisa apresentar motivos para tanto. Quando essas condições não são obedecidas, Wallander e Keohane esclarecem que o Estado está perante um risco. As ideias e percepções desenham um papel fundamental para esses analistas. Entretanto, lhes falta considerar um processo intermediário, a partir do qual um risco passa a ser interpretado como ameaça. Uma abordagem mais construtivista permite captar essa transformação a partir do conceito de securitização. Segundo Buzan e Wæver (2003, p. 491), a securitização funciona como um processo discursivo, no qual se forma um entendimento intersubjetivo dentro de uma comunidade de que algo é uma ameaça existencial a um valor (território, soberania, princípios, vida) de um objeto de referência (Estados, grupos, indivíduos). Esse processo torna possíveis ações urgentes e excepcionais para lidar com a ameaça. A securitização do Plano Colômbia pelas autoridades brasileiras levaria a um conjunto de medidas emergenciais, caracterizadas por utilizar o leque de opções de política internacional, entre os quais o poder militar. A resolução do conflito em questão seria alçada a tópico prioritário na agenda de segurança e defesa, o que é demonstrado pela mudança na agenda diplomática e movimentação (realocação) de aparatos militares." (TEIXEIRA JÚNIOR, NOBRE, 2010, p.267).

Entretanto pelo fato do Brasil ter envolvimento marcante em ambos os Sub-complexos, o país atua como um conector entre eles. Essa atuação se dá, uma vez que, o Brasil se vê diretamente afetado pela parte Andina - por exemplo, o tráfico de drogas e armas pela fronteira norte/noroeste do país e o uso do território brasileiro na fuga dos narcotraficantes -, bem como, atua no Cone Sul - através, por exemplo, da busca de integração comercial, como o MERCOSUL. Ao ser esse elo conector[104] entre os Sub-complexos, possibilita que a América do Sul possa ser vista como um complexo como um todo.

[104] "O Estado brasileiro é um elo geográfico, econômico e infra-estrutural com quase a totalidade da América do Sul. Possui fronteira com 12 das 14 outras unidades da região. É desta mesma forma que o Brasil se comporta no campo da Segurança com todos os países, ou seja, é o elo entre a tensa região andina e a mais estável região do cone sul." (GUIMARÃES, 2008, p.9)

4 A UNASUL E O CONSELHO DE DEFESA SULAMERICANO: A CONSTRUÇÃO DO COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO

Como sinalizado no capítulo anterior, o Brasil é destacado por Buzan e Wæver (2003, p.332) como um elo entre os dois Sub-complexos (o Andino e o Cone Sul) que existem dentro do Complexo Sul-americano. Do Sub-complexo do Cone Sul é ressaltado o papel do MERCOSUL de ser o “núcleo de segurança que emerge” dessa sub-região e que dificilmente viria a ser um núcleo para o complexo como um todo[105]. De fato, o MERCOSUL limita-se por se propor como integração *a priori* econômica e por não contemplar todos os países da região.

Em 2008, foi criada a União das Nações Sul-americanas (UNASUL). Esta organização internacional, por sua vez, reúne os doze países Sul-americanos (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela) e não se propõe como substituto do MERCOSUL e da Comunidade Andina de Nações (CAN). Dentro da UNASUL foram criados diversos conselhos setoriais, que tratam de temas como saúde, energia, ciência e tecnologia, finanças, cultura, defesa. O Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) é um destes.

O presente capítulo pretende analisar o papel do Brasil como estabilizador da região, na construção da UNASUL e do CDS, que seriam a materialização institucional do Complexo Regional de Segurança Sul-americano[106].

4.1 POSICIONAMENTOS DOS PAÍSES NA CONSTRUÇÃO DA UNIÃO DOS PAÍSES SUL-AMERICANOS (UNASUL)

[105] Barry Buzan e Ole Wæver (2003) não deixam claro o motivo de acreditarem que dificilmente o MERCOSUL viria a ser um núcleo para o Complexo Regional de Segurança da América do Sul como um todo.
[106] É importante destacar que a existência dos Complexos Regionais de Segurança não é atrelada à presença de mecanismos institucionalizados regionais. Assim, mesmo que este estudo aponte que a UNASUL e o CDS representam a institucionalização do Complexo Regional de Segurança Sul-americano, verifica-se que o mesmo existe e continuaria existindo mesmo sem a constituição dessa instituição.

O Brasil desde o governo Figueiredo (1979-1985) começou a se aproximar gradualmente da América do Sul. Por delimitação temática, foi dado ênfase a partir do governo Fernando Henrique Cardoso.

O governo Fernando Henrique Cardoso, buscou-se dar ênfase à Integração Econômica já iniciada em 1991: o MERCOSUL. Além disso, durante sua gestão grandes esforços para outros tipos de Integração Regional foram feitos. Destaca-se a realização da I Cúpula de Presidentes Sul-americanos, em 2000, que demonstrou a necessidade de os governos da região avançaram no diálogo (DREGER, 2009). O principal resultado dessa reunião foi a formação da Iniciativa para Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana (IIRSA)[107]. Essa iniciativa:

> "[...] serviria ao propósito de prover a região de uma infra-estrutura básica, nas áreas de transporte, comunicações e energia, disponibilizando as bases para uma maior integração comercial e social do subcontinente Sul-americano." (COUTO, 2008, p.3).

Seria, portanto, um esforço dos países para melhor integrar o espaço físico, através de projetos direcionados para setores como energia, transportes e telecomunicações (ITAMARATY, 2002). Segundo o Itamaraty, o avanço da IIRSA representaria que há a capacidade de superação das divergências entre os países da região e a paz. A Segunda Cúpula, realizada em 2002, resultou no "Consenso de Guayaquil", que em suma expressava a "voluntad de impulsar acciones de coordinación y cooperación encaminadas a la conformación de un espacio común suramericano." (UNASUR, [20--]).[108]

Por sua vez, na Terceira Cúpula, realizada em 2004 - já na gestão do governo Lula -, surge a Comunidade Sul-americana de Nações (CASA) com a Declaração de Cuzco.

Em 2007, durante a I Cúpula Energética da Comunidade Sul-americana de Nações, a proposta de transformar a CASA em União das Nações Sul-americanas

---

[107] Sobre o papel de FHC de buscar a integração, destaca-se em nota do Itamaraty (2002) que: "Os representantes da Bolívia e do Chile mencionaram nos seus discursos o empenho do Presidente Fernando Henrique Cardoso no processo de integração da América do Sul. O memorando assinado decorre de entendimento recente a que chegaram os dois países, sendo de assinalar que tenha ocorrido entre dois países que não mantêm relações diplomáticas.".

[108] Tradução livre: "vontade de impulsionar ações de coordenação e cooperação que são o caminho para a conformação de um espaço comum Sul-americano".

(UNASUL) foi lançada, mas de fato ocorreu apenas em maio de 2008 com a aprovação do seu Tratado constitutivo e logo após a crise diplomática entre Equador e Colômbia (Crise de Reyes)[109].

Tanto a CASA quanto a UNASUL são integrações de âmbito político. Essa é uma característica que a integração no Governo Lula assumirá: “o Brasil priorizou a implementação de um projeto regional de cunho político – a CASA e depois a UNASUL – [...].” (VEIGA; RIOS, 2011, p.88).

A União das Nações Sul-americanas (UNASUL) inovou por não ser prioritariamente econômico, e sim político e geopolítico. (BENETTI, 2010, p.15). Por isso, abrange uma gama de assuntos muito diverso como sua Carta Constitutiva traz:

> “AFIRMANDO sua determinação de construir uma identidade e cidadania sul-americanas e desenvolver um espaço regional integrado no âmbito político, econômico, social, cultural, ambiental, energético e de infra-estrutura, para contribuir para o fortalecimento da unidade da América Latina e Caribe;” (UNASUL, 2008)

Vale salientar para uma característica comum dos países da América do Sul e que a UNASUL ressalta em seu Tratado Constitutivo: a percepção de que é necessário o desenvolvimento, o combate à miséria e desigualdade social[110].

> “CONVENCIDAS de que a integração e a união sul-americana são necessárias para avançar rumo ao desenvolvimento sustentável e o bem-

[109] Cf. Tabela 1 no Capítulo 3, p.33: “Essa Crise consistiu na retirada da representação diplomática por parte do Equador e da Venezuela em represália à suposta violação do espaço aéreo do Equador pelas forças armadas Colombianas que estavam no encalço de líderes das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e bombardeou um de seus acampamentos (que resultou na morte do número dois da guerrilha: Raúl Reyes). O bombardeamento ocorreu em região de fronteira e foi considerado pelo Equador violação de seu espaço aéreo. Além da retirada de diplomatas ocorreu mobilização do exército tanto do Equador quanto da Venezuela para as fronteiras com a Colômbia.”

[110] O Brasil, por exemplo, claramente avalia que o desenvolvimento é condição essencial para a segurança e defesa, pois, no site do Ministério da Defesa sobre a Estratégia Nacional de Defesa, a frase de maior destaque da página ressalta isso: "Estratégia Nacional de Defesa é inseparável de Estratégia Nacional de Desenvolvimento. Esta motiva aquela. Aquela fornece escudo para esta. Cada uma reforça as razões da outra. Em ambas, se desperta para a nacionalidade e constrói-se a Nação. Defendido, o Brasil terá como dizer não, quando tiver que dizer não. Terá capacidade para construir seu próprio modelo de desenvolvimento.” DEFESA. Página Inicial. Disponível em: < http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/>. Acesso em: 29 de outubro de 2012.

> estar de nossos povos, assim como para contribuir para resolver os problemas que ainda afetam a região, como a pobreza, a exclusão e a desigualdade social persistentes; [...]. Art. 2 – Objetivo: A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados. ” (UNASUL, 2008)

A constituição da UNASUL foi de iniciativa brasileira. Entretanto, frente aos outros países houve uma intensa discussão e negociação até a aprovação da mesma. Veiga e Rios (2011, p.88-91) abordam o posicionamento que normalmente os países Sul-americanos têm com relação à propostas brasileiras. Segundo os autores, existem países denominados revisionistas, como Argentina, Bolívia[111], Equador e Venezuela. Esses países, no geral, têm uma percepção boa das iniciativas brasileiras as que são de cunho político (como a UNASUL) e as que almejam, de alguma maneira, uma “autonomia regional” Veiga e Rios (2011, p.88-91).

Já países como Peru, Chile e Colômbia não reagem do mesmo modo, assumindo posições mais cautelosas e se focando mais na dimensão econômica das relações com o Brasil na atração de investimentos do país e abertura de mercado brasileiro para seus produtos. No caso da proposta de constituição a UNASUL o Chile assumiu um posicionamento que representa uma exceção a esse

---

[111] O Embaixador da República da Bolívia no Brasil e Representante da União das Nações Sul-Americanas/Bolívia, Mauricio Dorfler Ocampo, afirma que, embora não acreditasse que fosse assinado o Tratado Constitutivo da UNASUL na Terceira Cúpula de Presidentes da América do Sul, a Bolívia propôs isso**:** **“**Se durante a II Cúpula de Chefes de Estado da Sul América ocorrida em dezembro de 2006, em Cochabamba, tivessem me perguntado se, ao cabo da presidência pró-tempore da Bolívia assinaria o Tratado Constitutivo da UNASUL, teria respondido à pergunta com uma frase diplomática: “Nosso objetivo é avançar nessa direção. Não acredito que algum representante das doze delegações que estiveram em Cochabamba diria que a assinatura do Tratado Constitutivo aconteceria na próxima reunião de presidentes. Nesse momento isso era quase impensável porque não havia consenso a respeito. No entanto, devo confessar que desde o primeiro momento, os membros da equipe boliviana propuseram esse objetivo.”**.** OCAMPO, Maurício Dorfler. **A construção da UNASUL** - União das Nações Sul-americanas**.** III Seminário Internacional sobre Federalismo e Desenvolvimento – Associação Brasileira de Municípios – II Encontro Temático do MERCOSUL. 2008. Disponível em: <http://www.abm.org.br/?pg=descricao-artigos&id=81>. Acesso em: 27 de maio de 2013.

comportamento. O país teve uma reação bastante positiva à iniciativa [112]. Uruguai e Paraguai seguem a linha da Colômbia e Peru. Em suma:

> "[...] a importância do Brasil na agenda externa dos países da região parece ter também crescido na década recém-concluída, seja em função de dinâmicas políticas endógenas de tipo identitária (Equador e Bolívia), da busca de apoio político brasileiro na região (Venezuela) ou do interesse em atrair investimentos brasileiros e vê-lo atuar como mediador de conflitos entre países Sul-americanos (Colômbia, Peru, Uruguai)." (VEIGA; RIOS, 2011, p.91)

O embaixador da Bolívia no Brasil e representante da União das Nações Sul-Americanas/Bolívia, Mauricio Dorfler Ocampo (2008), explicita alguns pontos da Carta Constitutiva da UNASUL que passaram por grandes debates antes de serem aprovados. O primeiro ponto é referente à "convergência da Comunidade Andina de Nações (CAN) e MERCOSUL". A Declaração de Cuzco, de 2004, colocava que:

> **"**O espaço Sul-americano integrado se desenvolverá e se aperfeiçoará impulsionando (…) o aprofundamento da convergência entre o MERCOSUL, a Comunidade Andina e o Chile através do aperfeiçoamento da zona de livre comércio, apoiado no pertinente à Resolução n° 59 do XIII Conselho de Ministros da ALADI de 18 de outubro de 2004, e sua evolução a fases superiores da integração econômica, social e institucional." (OCAMPO, 2008)

O que se infere é que a integração tinha como base a convergência entre CAN e MERCOSUL. Na Carta Constitutiva da UNASUL algumas delegações não aprovaram essa "convergência" afirmando que isso "significava propor um esquema de integração baseado na liberalização comercial". (OCAMPO, 2008). Para outras era necessário que houvesse convergência para que a UNASUL partisse de algo já concreto (os avanços da CAN e MERCOSUL).

---

[112] Além da expressão de boa vontade da presidente do Chile Michelle Bachelet, a aprovação da Câmara de Deputados do Chile foi por uma grande maioria: "Por 75 votos a favor, 9 em contra y 4 abstenciones, La Cámara de Diputados aprobó este mediodía el Tratado Constitutivo de La Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR, instancia regional que busca desarrollar um espacio suramericano integrado". MRE CHILE. **Canciller Foxley destaca aprobación por amplia mayoría de Tratado Constitutivo de UNASUR**. 21 de janeiro de 2009. Disponível em: <http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/artic/20090121/pags/20090121174616.php>. Acesso em: 27 de maio de 2013.

O preâmbulo da UNASUL ficou acertado como:

> "ENTENDENDO que a integração sul-americana deve ser alcançada através de um processo inovador, que inclua todas as conquistas e avanços obtidos pelo MERCOSUL e pela CAN, assim como a experiência de Chile, Guiana e Suriname, indo além da convergência desses processos;" (UNASUL, 2008)

Para Ocampo (2008) o preâmbulo da UNASUL demonstra que o aspecto comercial não foi colocado como de primeira ordem e que, portanto, se caracteriza como uma integração que não segue a ordem das fases de Integração Regional convencional[113].

A segunda questão debatida foi a quantidade de objetivos. Todos percebiam que era preciso que houvesse muitos objetivos já que a UNASUL pretende ser de longo prazo e abrange diversos setores, mas havia a preocupação de que uma gama ampliada de objetivos viesse a comprometer os objetivos que seriam definidos como centrais. Devido a isso, decidiu-se traçar um objetivo central amplo e os específicos em separado[114].

A adesão de novos membros foi outro tema muito discutido, pelo fato da UNASUL ser composta por países da América do Sul, a possibilidade de aceitar membros da América Central acarretaria numa alteração da base da organização. Outra situação analisada foi que uma possível ampliação da UNASUL para além da América do Sul, isto é, abri-la para países da América Central e Caribe logo de início poderia gerar alguns problemas, uma vez que, nem com os doze países reunidos a UNASUL estava consolidada. Contudo, por outro lado, a integração era pensada para a América Latina inteira. Para resolver isso,

---

[113] A ordem das fases da Integração Regional são: 1) Zona de Livre Comércio; 2) União Alfandegária; 3) Mercado Comum; 4) União Econômica e Monetária; e, por fim, 5) Integração Política. Simões (2010, p.63) destaca essa situação de a UNASUL não seguir estas fases: "Não se trata de vê-la [a UNASUL] no marco dos mecanismos tradicionais de regionalização, destinados a criar zonas de livre comércio ou promover investimentos. Ela expressa, sobretudo, uma visão de fundo político, da construção de um continente Sul-americano articulado nas diversas dimensões. [...]. A questão tem mais a ver com a posição que o Brasil e a América do Sul terão no mundo no médio e longo prazo, do que com concepções puramente mercantilistas da integração.".

[114] No Anexo A do presente trabalho, p.103, se encontra o Tratado Constitutivo da UNASUL, onde constam os objetivos centrais e os específicos da organização.

> “acordou-se uma fórmula que dá tempo para a consolidação da UNASUL, mas ao mesmo tempo não a fecha nem a limita indefinidamente aos países Sul-americanos, fazendo da região um eixo para rearticular a integração da América Latina e do Caribe.” (OCAMPO, 2008)

Destarte, muitos debates e negociações foram realizados, entre os países, até que o Tratado Constitutivo da UNASUL conseguisse atingir o consenso. Após a assinatura de todos os países, nas reuniões posteriores, diversos conselhos setoriais foram instituídos. Entre eles pode-se citar o Conselho de Saúde Sul-americano, Conselho Sul-americano de Cultura e o Conselho de Defesa Sul-americano. Sendo o último relevante para o presente estudo.

4.2 A CONSTRUÇÃO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO (CDS)

Em janeiro de 2006, em Brasília, segundo Medeiros Filho (2010, p.82), houve um evento em que se reuniram os presidentes da Argentina, Néstor Kirchner, da Venezuela, Hugo Chávez e do Brasil, Luis Inácio Lula da Silva, onde surgiu a ideia da criação de um Conselho de Defesa Sul-americano. Em 2008, Nelson Jobim, Ministro da Defesa do Brasil, visitou todos os países vizinhos e difundiu a proposta de estabelecer este conselho após ter lançado oficialmente a ideia em uma visita, em 24 de fevereiro do mesmo ano, à Argentina, onde explicou que

> “el objetivo de este organismo sería el ‘entendimiento con todos los países sudamericanos para que pudiesen tener una misma palabra sobre defensa en los organismos internacionales y resolver por medio de este Consejo las eventuales cuestiones sobre defensa que surjan’” (MOREIRA, 2008, p.7).

.

As viagens começaram com a Venezuela, posteriormente com a Guiana, Suriname, Colômbia, Equador, Peru, Paraguai, Argentina, Chile, Uruguai, Bolívia. A proposta inclusive foi apresentada na OEA e Trinidad e Tobago e a República Dominicana ficaram interessados em participar do novo mecanismo (MOREIRA, 2008, p.8).

O fato de o governo brasileiro ter apresentado a proposta do conselho aos Estados Unidos é relevante. Jobim declarou que não estava pedindo permissão, mas sim "[...] dando ciencia a un compañero internacional y mostrando que se trata de un asunto claramente de América del Sur" (MOREIRA, 2008, p.8).

A resposta de Condoleezza Rice foi de que os EUA “no solo no tenía problemas con la propuesta de creación del CSD, como confiaba en Brasil para lograrlo” (MOREIRA, 2008, p.8).

Essa confiança expressa pelos Estados Unidos com relação ao Brasil remete ao papel da potência regional[115], que no caso é o Brasil.

Saint-Pierre (2009, p.15) afirma que a intenção do Brasil era que o essa estrutura fosse criada na mesma reunião que fundou a UNASUL, mas o Conselho de Defesa Sul-americano, mesmo sendo apresentado em tal ocasião, não foi colocado em votação. Isso se deu pelo fato de a UNASUL prever o critério de consenso para aprovação de qualquer decisão, e na época a Colômbia não concordava e o Peru ainda tinha algumas dúvidas a respeito. (SAINT-PIERRE, 2009, p.16)

O posicionamento Colombiano se justificou por dois principais motivos: a não existência de um acordo de todos os países de classificar as FARC como terroristas[116] e que a região já conta com a OEA[117]. Em contraponto, o Chile se manifestou positivamente à proposta inclusive destacando que missões de paz para o HAITI poderiam ser reguladas pelo órgão. (SAINT-PIERRE, 2009, p.16-17)[118]

Três grandes pontos de debate para a construção do CDS e para seu funcionamento se sobressaem a partir dos posicionamentos díspares dos países: 1) conseguir, de fato, um consenso na América do Sul, superando as divergências

[115] Superpotências e grandes potências delegam as funções às potências regionais para que estes mantenham a estabilidade de sua região. Maiores esclarecimentos foram feitos no Capítulo 2 do presente trabalho.
[116] Nota-se claramente a influência da percepção de segurança norte-americana pós 11 de setembro.
[117] Nesse caso é possível entender que o presidente colombiano retoma um mecanismo hemisférico em matéria de segurança (a OEA).
[118] “El presidente colombiano, Álvaro Uribe, explicó que Colombia rechazaba la creación del Consejo porque ‘nosotros tenemos un problema de terrorismo muy grave que nos ha generado grandes problemas con gobiernos de países hermanos que ojala se superen’, pero que sin embargo ‘Sí hemos aceptado la formación de un grupo de trabajo’. Su argumento aludió a que por un lado la región ya cuenta con la OEA, mientras que por otro aludió las divergencias que mantiene con países vecinos, entre los cuales están Brasil y Venezuela, en torno de la clasificación de los grupos armados ilegales como ‘terroristas’, principalmente las FARC. En efecto, la mayor parte de los países sudamericanos no clasifica a las FARC como grupo ‘terrorista’ aunque solamente Venezuela haya propuesto el reconocimiento de las mismas como ‘grupo beligerante’.” SAINT-PIERRE; CASTRO, 2008, p.2)

entre os países e destes com os EUA; 2) construir um mecanismo efetivo; 3) superar as cooperações anteriores que não deram certo. (SAINT-PIERRE, 2009, p.16-17)

Alguns meses depois, após todo esse debate, no fim de 2008, na Reunião Extraordinária do Conselho de Chefes e Chefas de Estado e de Governo da UNASUL, foi instituído o CDS como órgão da UNASUL. Vale salientar que entre a assinatura da Carta Constitutiva da UNASUL e a do CDS, eventos ocorreram e reforçaram a necessidade da existência de algum mecanismo de concertação para resolução de conflitos: a Crise Colômbia-Equador[119] (PAGLIARI, 2010, p.24) e a reativação da IV Frota norte-americanada (MEDEROS FILHO, 2010, p.82-83).

Como consta no documento “Decisión para el Establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR”, os objetivos gerais do órgão seriam:

> “Artículo 4 - El Consejo de Defensa Suramericano tiene como objetivos generales los siguientes: a) Consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial. b) Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe. c) Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.” (CDS UNASUR, 2008).

Dessa maneira, o CDS pretende ser fórum de discussões, almejando a cooperação dos países e propõe uma “ação conjunta de securitização da região” (MARTINS, [20--], p.5) que são medidas que trazem como principais benefícios uma integração em outro nível que não puramente econômico e uma melhor inserção dos países internacionalmente por estarem em conjunto.

Vale ressaltar que o CDS, justamente por se propor a gerar consensos e construir uma identidade, da região, em termos de defesa, fomentados pela integração, acaba por construir uma maior confiança entre os países. Isso certamente fortalece o Complexo Regional de Segurança Sul-americano.

---

[119] “A necessidade de um mecanismo de concertação que possa ser uma instancia sul-americana para a resolução de conflitos – no qual a própria região assumiria maior protagonismo e responsabilidade sobre a prevenção e resolução de problemas regionais – ficou manifesta quando da crise entre Equador e Colômbia.” (PAGLIARI, 2010, p.24). Tal crise foi analisada no Capítulo 3, p.38.

4.3 O PAPEL DO BRASIL NA DELIMITAÇÃO FINAL DO COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL

Resumidamente o CDS surge para ocupar uma posição que nenhum outro mecanismo tinha, afinal, não havia, até então, outro órgão que buscasse ser um espaço para que questões de defesa e segurança fossem tratadas pelos países exclusivamente Sul-americanos (MONTENEGRO, 2011, p.12). A região, portanto, assume assim um maior protagonismo e responsabilidade na resolução dos problemas (PAGLIARI, 2010, p.24).

Segundo Martins ([20--], p.5):

> “Almeja-se que a América do Sul seja um dos polos de poder no novo arranjo de poder mundial multipolar que se configura e com uma menor presença da potência hegemônica – os Estados Unidos - na região. A mudança que ocorre no âmbito da segurança regional é o fato de que os problemas da região passam a ser discutidos na região, ou seja, na América do Sul, e não mais na Organização dos Estados Americanos (OEA) ou mesmo no seio do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR).”

Com relação ao Complexo Regional de Segurança da América do Sul, o CDS representa “um instrumento e um novo conceito na construção” deste complexo (MARTINS, 20--, p.5). Como na época de publicação do livro que traz a teoria de Buzan e Wæver (2003) sobre os CRS’s, essa estrutura não havia se constituído, a contribuição que o autor nos dá é de que o MERCOSUL seria o núcleo da comunidade de segurança do Cone Sul e que dificilmente isso poderia se estender para toda a América do Sul, reforçando, desse modo, a divisão dos dois subcomplexos (o Andino e o Cone Sul). Ao mesmo tempo Buzan e Wæver pontuam que o Brasil seria um elo entre esses dois subcomplexos.

A iniciativa brasileira de construir a UNASUL, e mais especificamente, o CDS, reforça essa ideia de Buzan e Wæver (2003, p.332). E institui o que estes autores (2003, p.335-336) consideravam ser difícil: um núcleo comum, em matéria de segurança e defesa, para os dois subcomplexos. De fato, esse núcleo não se constituiu través de uma ampliação do MERCOSUL, mas sim por um novo organismo (inicialmente a UNASUL, mas mais especificamente o CDS) - que não

desconsidera os avanços do MERCOSUL – composto por uma identidade diferente, pois não parte de um objetivo econômico e sim político.

O papel do Brasil de estabilizador[120] da região (BUZAN E WÆVER, 2003, p.313) é verificável nesse contexto, pois a estabilidade seria alcançada através de uma maior integração e da diminuição da maneira como a superpotência (no caso os Estados Unidos) se envolve nas questões da região (DREGER, 2009, p.70).

Senhoras e Vitte (2006, p.6) descrevem o país como um poder moderador da região:

> "Na América do Sul hoje, particularmente, o Brasil tem desempenhado quatro funções que o revestem como uma espécie de poder moderador na região, ao atuar como estabilizador político, dinamizador da economia regional, coordenador da integração e intermediador de conflitos."

Nessa mesma linha, segundo Pagliari (2010, p.24), o Brasil "tem se destacado na busca pela cooperação com os países da região, seja em âmbito sub-regional ou regional, e pela conformação de um entorno estável". Há, portanto, um ativismo maior do país frente à região e que indica que o país busca ser uma liderança neste espaço. A própria formação da UNASUL foi exemplo da capacidade que o Brasil tem de liderar a região (OLIVEIRA; BECARD, 2010, p.19)

Cervo (2008, p.1) pontua que a integração da América do Sul é um projeto brasileiro[121], mas que isso não significa que outros países não compartilhem desse anseio. A Venezuela é o exemplo disso. Consequentemente, infere-se que há uma certa disputa de liderança entre o Brasil e a Venezuela[122].

Para Torres e Gomes (2012, p.7) há uma escolha dos países pelas opções brasileiras em detrimento das venezuelanas. A opção brasileira seria de criar o CDS que funcionaria para "elaborar políticas de defesa em comum e garantir a estabilidade da região". A venezuelana consistiria em criar a Organização do Tratado do Atlântico Sul[123] (OTAS), que seria uma aliança militar nos moldes da

---

[120] "Another explanation is Brazil as hegemonic stabilizer" (BUZAN; WÆVER, 2003, p.313).

[121] Nesse sentido Oscar Medeiros Filho (2010, p.11) afirma que: "[...] o fato é que há sinais de esforço brasileiro para liderar o processo de integração regional no campo da defesa e da segurança".

[122] "Atualmente, a disputa pela liderança na América do Sul acontece entre Brasil e Venezuela (ZURITA, 2009). Embora o processo de integração da América do Sul constitua um projeto brasileiro (CERVO, 2008), a pauta também esteve muito presente na agenda nacional venezuelana."

[123] Não seria formado apenas pelos países da América do Sul, mas contaria com países africanos.

OTAN, e fazendo frente a mesma. A OTAS não foi descartada pelo governo brasileiro, mas também não foi levada adiante. O CDS foi melhor aceito pelos países da América do Sul.

Em contraste, segundo Oscar Medeiros Filho (2010, p.9), existem três agendas[124] que tem certos aspectos verificáveis dentro do CDS: a agenda bolivariana, mercosulina e brasileira. A Agenda Bolivariana propõe integração militar e até mesmo um exército regional. Apresenta um caráter ideológico com "tendências socialistas, populistas, nacionalistas e anti norte-americanos". No CDS a agenda bolivariana se verifica[125] na ideia de buscar autonomia da região em seus próprios assuntos, sem a presença estrangeira interferindo. Por sua vez, a Agenda Mercosulina propõe um organismo fruto de uma ampliação do MERCOSUL. Como parte de uma perspectiva liberal, o aumento do comércio da necessitaria de que os regimes democráticos de cada país fosse garantido. Por isso, "o objetivo do CDS estaria relacionado à necessidade de estabilidade regional, esta entendida como pré-condição para a manutenção dos regimes democráticos na região". Essa proposição está, de fato, presente no CDS, o que indica a influência da Agenda Mercosulina.

Por fim, a Agenda Brasileira, que muitas vezes é percebida pelos países vizinhos como um novo imperialismo ou uma expansão brasileira. Pelo fato do CDS ter sido de iniciativa brasileira, e de o Brasil ter empregado esforços de negociação para convencimento dos outros Estados, há "suspeitas sobre a possibilidade do Conselho refletir o projeto estratégico brasileiro de liderança do subcontinente".

Medeiros Filho (2010, p.11-12) conclui que independentemente desta agenda ser percebida deste modo, o que se pode afirmar é que há um esforço brasileiro para liderar a integração da América do Sul em matéria de defesa e segurança. As evidências disso seriam, além do esforço de construção do CDS, o documento *Projeto Brasil 3 Tempos: 2007, 2015 e 2022*, publicado em 2004, que tem como finalidade "construir o futuro, através da identificação das melhores alternativas possíveis e que poderão ser apropriados por um planejamento estratégico de longo prazo" (BRASIL, 2004, p.2).

---

[124] Medeiros Filho (2010, p.9) conceitua agenda como "um modelo ideal que procura enquadrar discursos e iniciativas dentro de determinado padrão político-ideológico, podendo contribuir para a orientação do debate em torno dos propósitos do CDS".
[125] "Há sinais de uma agenda bolivariana por traz do CDS. Não devemos perder de mente que o presidente Hugo Chávez era um dos três presentes na primeira reunião a tratar do tema, em 2006." (MEDEIROS FILHO, 2010, p.10)

No Projeto constam cinquenta temas que o país julga serem estratégicos e previsões da situação que cada um destes se encontrará em 2015 e 2022, bem como uma previsão de ano em que a meta será atingida.

Uma análise mais profunda do documento permite verificar que o tema de defesa se encontra em dois dos cinquenta temas elencados. No item 23, encontra-se "Programas tecnológicos em áreas sensíveis" o qual versa sobre "O aperfeiçoamento das políticas de defesa e de ciência e tecnologia poderão fazer com que o Brasil torne-se um importante ator internacional no desenvolvimento e no comércio de tecnologias sensíveis." (BRASIL, 2004, p.14) e tem como previsão ser atingido em 2052 se não tiver um projeto e em 2022 com projeto. No item 39 encontra-se "Sistema de Defesa Nacional", que se refere ao "aperfeiçoamento da política de defesa poderá fazer com que o Brasil fortaleça sua capacidade de defesa, isoladamente ou como parte de um sistema coletivo de defesa com os países vizinhos, para enfrentar novas ameaças e desafios, garantir a proteção de seu território e respaldar negociações de âmbito internacional." (BRASIL, 2004, p.16) e seria atingido em 2061 sem projeto e em 2024.

Como objetivo estratégico há o "6. Bloco político-econômico da América do Sul", que se refere à América do Sul como espaço para integração política e de defesa:

> "A implementação de novas políticas externas poderá criar um 'espaço econômico integrado' na América do Sul. O processo sob iniciativa do Brasil deverá considerar as aspirações e as obrigações econômicas, sociais, culturais, políticas e de segurança decorrentes."

Como meta para 2015 é pontuado que deve-se "Participar da criação de um "espaço econômico integrado" na América do Sul, valorizando seus aspectos econômicos, sociais, culturais, políticos, de defesa e de segurança" e para 2022 "Consolidar o 'espaço econômico integrado' na América do Sul, valorizando seus aspectos econômicos, sociais, culturais, políticos, de defesa e de segurança".

É factível que o espaço Sul-americano é declarado não só como intenção de atuação do Brasil, mas sim como uma necessidade para o país atingir objetivos estratégicos. Portanto, a UNASUL seria uma materialização do objetivo 6 do

documento, e o CDS um passo para que o país possa atingir os dois temas estratégicos: “Programas tecnológicos em áreas sensíveis” e “Sistema de Defesa Nacional”.

Vale destacar sobre esses dois itens que o CDS tem como um de seus objetivos específicos “promover o intercâmbio e a cooperação no âmbito da indústria de defesa”, o que demonstra a agenda brasileira por trás da delimitação do Conselho de Defesa Sul-americano.

Medeiros, por fim destaca como última evidência dessa agenda brasileira, o fato de na mesma data de publicação do Estatuto de Criação do CDS ocorrer a apresentação da Estratégia Nacional de Defesa[126].

No geral, o documento aponta ações de médio e longo prazo para modernizar a estrutura nacional de defesa[127] centradas em três pilares: reorganização das forças armadas, reestruturação da indústria brasileira em material de defesa e a composição dos efetivos das Forças Armadas. (PAGLIARI, 2009, p. 197)

O primeiro pilar traz a ideia de se estabelecer o papel e as funções que a Marinha, o Exército e a Aeronáutica devem exercer, mas também ressaltando que estas devem trabalhar em conjunto. O segundo, acerca da indústria nacional bélica, demonstra a preocupação com o domínio de tecnologia, e para isso, pretende-se ter parcerias estratégicas (esse ponto se refere também á integração sul-americana). Por fim, o terceiro, entende que o Serviço Militar Obrigatório deve ser mantido e melhor compreendido, afim de, atingir todas as classes sociais para se ter uma gama diferenciada de profissionais, assim formando um entendimento sobre valores nacionais, (PAGLIARI, 2009, p.199).

Embora seja uma declaração com foco interno, Oliveira e Silva (2011, p.11) destacam a preocupação que o documento traz com a América do Sul:

---

[126] Além da Estratégia Nacional de Defesa existe a Política de Defesa Nacional. Conforme definido por OLIVEIRA e SILVA (2011, p. 1), a diferença entre a Política de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa, é que o segundo é um documento que não avalia a fundo a atuação internacional do país, mas sim, internamente e é um plano que aponta as ações estratégicas com o objetivo de reestruturação nacional de defesa. Optou-se por utilizar a END ao invés da PDN pelo fato de a END representar um nível maior de transparência, afinal, ao ser publicada deixa à mostra quais são as intenções do país para si, isto é, internamente, para reunir as condições compatíveis com a sua projeção internacional.

[127] Ou como retratam Santos Filho, Peixoto e Silva (2010), “reverter o quadro de sucateamento das Forças Armadas” e criar condições nesse setor para que “o país se firme como ator decisivo” na comunidade internacional.

> "Embora a END tenha objetivos precipuamente internos ao Estado, a preocupação com a América do Sul permeia todo o documento; a segurança nesta região do continente americano é vista pelo Brasil como essencial à própria segurança do Brasil."

Mesmo que esses indícios apontados por Oscar Medeiros Filho (2010) demonstrem que a agenda brasileira faz alguns países terem certa desconfiança quanto à um subimperialismo brasileiro[128], é preciso destacar que o CDS foi aprovado por todos os países e que há em conjunto, na região Sul-americana, esforços de transparência entre os países[129] para promover uma esfera de confiança que é benéfica não só ao Brasil, mas a todos[130].

Battaglino (2009, p.83), afirma nesse sentido o papel relevante do CDS:

> "Diversos trabalhos ressaltam que a falta de interação entre grupos fomenta a desconfiança. Outras pesquisas demonstram que a interação frequente de grupos que apresentam conflitos reduz consideravelmente seu nível de hostilidade. Estes estudos mostram a importância de que estes contatos não sejam esporádicos, e sim estruturados. Outros autores indicam que o aumento do contato entre líderes melhora as possibilidades de que os conflitos se resolvam pacificamente. De fato, as consultas pessoais e as reuniões periódicas, como as previstas pelo CDS, mitigaram os efeitos dos conflitos entre diversos Estados."

.

Essa é uma das grandes contribuições do CDS para o Complexo Regional de Segurança Sul-americano, trazendo estabilidade, reduzindo potenciais conflitos e futuramente poder gerar políticas comuns em defesa e segurança.

---

[128] Oliveira e Silva (2011, p. 11) apontam que a END destaca que o Brasil não pretende ter atuação hegemônica: "Mais adiante, vale à pena citar com uma atuação regional não hegemônica e de não dominação ou qualquer outra forma de império. 'País em desenvolvimento, o Brasil ascenderá ao primeiro plano do mundo sem exercer hegemonia ou dominação. O povo brasileiro não deseja exercer mando sobre outros povos. Quer que o Brasil se engrandeça sem imperar. [...] Porém, se o Brasil quiser ocupar o lugar que lhe cabe no mundo, precisará estar preparado para defender-se não somente das agressões, mas também das ameaças. ' (BRASIL, 2008a, p. 08)".

[129] Através da publicação de documentos de defesa. O Chile, por exemplo, divulgou seu Livro Branco de Defesa. Tornar público dados sobre forças armadas, arsenais bélicos e estratégias fazem as desconfianças entre os países diminuírem.

[130] "É a primeira vez que a região cria uma instituição especializada na área da defesa da qual todos os países são membros, e não é por acaso que tenha acontecido neste momento. O CDS é o resultado de uma iniciativa brasileira, produto da sua condição de potência emergente, mas, ao mesmo tempo, a ampla aceitação regional deve-se a que a maioria dos países consideram proveitoso ser parte desta iniciativa.". (BATTAGLINO, 2009, p.89).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo da presente monografia consistiu em analisar o Complexo Regional de Segurança Sul-americano, por meio dos quatro níveis estruturais dos Complexos Regionais de Segurança, propostos por Buzan e Wæver (2003): i) Nível doméstico dos Estados da região: vulnerabilidades geradas internamente (estabilidade da ordem interna) pode fazer outros Estados perceberem a situação como ameaça; ii) Relações entre os Estados da região/complexo; iii) Interação da região com as regiões vizinhas; iv) O papel das potências mundiais na região.

Primeiramente, verifica-se que existe um Complexo Regional de Segurança na América do Sul de acordo com estes quatro níveis que compõe a estrutura dos Complexos Regionais de Segurança. Afinal, segundo a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, para a delimitação de um Complexo Regional de Segurança, é preciso levar em conta que há uma interdependência maior entre as unidades do complexo em relação às unidades de fora dele. Em outras palavras, estas unidades apresentam processos de securitização interligados de tal maneira que não é possível que um resolva e analise seus problemas separadamente dos assuntos das outras unidades.

Essa avaliação é extraída a partir das principais considerações do Capítulo 3. Entre essas considerações destacam-se que no nível interestatal (relações entre os Estados da região) mesmo que guerras formais não tenham ocorrido durante o século XXI e não existem chances reais de ocorrer em um futuro próximo, a região sul-americana é uma área que não pode ser considerada pacífica, pois existem questões entre os países que podem ser classificadas como ameaças tradicionais e como não tradicionais. Das tradicionais coloca-se em evidência a Crise de Reyes e a consequente Crise Colômbia-Venezuela, pois expressam como uma questão interna pode transbordar para uma região. Essas crises consistiram na crise diplomática entre Equador, Venezuela e Colômbia, em 2008, que ocorreu a retirada da representação diplomática por parte do Equador e da Venezuela em represália à suposta violação do espaço aéreo do Equador pelas Forças Armadas Colombianas que estavam no encalço de líderes das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e bombardeou um de seus acampamentos em região de fronteira e foi considerado pelo Equador violação de seu espaço aéreo, ocasionando a

retirada de diplomatas ocorreu mobilização do exército tanto do Equador quanto da Venezuela para as fronteiras com a Colômbia.

Na segunda, ao analisar crises derivadas de outras dimensões da segurança (econômica, cultural, social, ambiental e oriundas de tensões internas), destaca-se a Crise das Papeleiras. Essa crise iniciou com a instalação de duas fábricas de celulose uruguaias na fronteira com Argentina. A Argentina bloqueou pontes que ligam os dois países em represália. Muito embora, tenha tido como âmbito de discussão o MERCOSUL e não tenha uma gestão da UNASUL no caso, destaca-se essa Crise pelo fato de ocorrer na sub-região do Cone Sul, deixando a perspectiva de que disputas (tradicionais ou não) ocorram apenas na sub-região do Cone Andino.

Acerca do nível doméstico verifica-se que a percepção de segurança de *State Building* – a qual explica que os Estados em desenvolvimento percebem ameaças como oriundas de dentro de seu território - é aplicável à questão Colombiana, afinal, esta começa sendo uma tensão interna entre um grupo guerrilheiro que aos poucos se associa aos cartéis de drogas – assim, por envolver tráfico de drogas que não se limita à fronteiras, acaba gerando por si só tensões com os países vizinhos através do comércio de drogas – e quando os EUA passam a adotar a política do Plano Colômbia a questão toma grande dimensão por haver a percepção dos países vizinhos de certo receio também da presença norte-americana na região.

Essa percepção deriva de um grande histórico de presença desse país na América do Sul. A partir disso é possível ponderar que juntamente, com uma grande insatisfação dos países Sul-americanos com relação ao Sistema Interamericano - proposto desde as Conferências Pan-americanas e formalizadas através da Junta Interamericana de Defesa, do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca e da Organização dos Estados Americanos – há uma tensão que afeta diversos países da América do Sul e que justifica, portanto, a proposta de se criar um mecanismo regional da América do Sul, para que questões como a colombiana sejam discutidas entre os países da região.

Esse mecanismo se apresenta pelo esforço brasileiro de negociação para a construção da UNASUL e do CDS, em detrimento do arranjo hemisférico.

Assim, outro ponto conclusivo seria o fato de o Brasil ter tido a iniciativa (aqui entendida como iniciativa de buscar negociar a construção com os outros países da América do Sul) de consolidar institucionalmente o Complexo Regional da América

do Sul através da UNASUL e, mais ainda, através do CDS – afinal, este último tem como objetivo central a busca de soluções compartilhadas da região em matéria de segurança e defesa. O Brasil, de fato, assume um papel de estabilizador na região, assim como Buzan e Wæver (2003) indicaram, uma vez que, o país em questão empreendeu esforços negociadores para o projeto da UNASUL e do CDS.

Para convencer os países quanto aos dois projetos, visitas aos doze países da América do Sul foram empreendidas para apresentar as propostas. Após essa fase inicial, os países se posicionaram e novamente negociações ocorreram para acertar o que cada país percebia das propostas. Nesse sentido, ressalta-se o posicionamento Colômbia que não acordou com o projeto do CDS pelo fato de - por se constituir no seio da UNASUL que prevê a regra do consenso para a tomada de decisão - não concordar com a posição dos países de não classificarem as FARC como grupos narcoterroristas.

Porém, a Crise Colômbia-Equador foi uma oportunidade para reforçar a necessidade e a importância de existir um mecanismo de concertação para resolução de conflitos na região.

Vale salientar que conclui-se que existem indícios que apontam para o papel brasileiro na delimitação do Complexo Regional de Segurança da América do Sul através da UNASUL e do CDS. Esses indícios consistem como supracitado na questão da proposta partir do governo brasileiro, e também através da análise de dois importantes documentos: o Projeto Brasil Três Tempos e a Estratégia Nacional de Defesa de 2008.

Em suma esses dois documentos reforçam a importância que a integração sul-americana tem para o Brasil, não só economicamente, mas em matéria de segurança, defesa, aperfeiçoamento tecnológico e o desenvolvimento.

Por fim, mais duas considerações podem ser pontuadas como conclusivas.

A primeira é que Barry Buzan e Ole Wæver tiveram êxito em prever que seria muito duvidoso que um núcleo de segurança para a América do Sul se derivasse de uma ampliação do MERCOSUL, pois, de fato, isso não ocorreu, uma vez que a UNASUL, que se propõe como esse núcleo de segurança, não é uma ampliação do mesmo. A UNASUL apresenta-se como uma nova integração (ou seja, não substitui o MERCOSUL), não prioriza o aspecto econômico (como faz o MERCOSUL), e que se propõe ser uma integração política. Contudo, não se pode deixar de lado o fato de que no Tratado Constitutivo da UNASUL o MERCOSUL, bem como a CAN, são

referenciadas como complementares à UNASUL e que seus avanços serão considerados.

A segunda questão é que ao se admitir que a UNASUL (com o CDS) forma esse núcleo de segurança da América do Sul, institucionalizado e com participação de todos os países, a preposição dos autores de que existem dois subcomplexos , o Andino e o Cone Sul, – sendo que no primeiro as questões relativas à segurança, segundo eles, é mais sensível por conta de tensões existentes até o presente, e, ao contrário, no segundo não há tantas questões relevantes o que permitiu, à eles, concluir que foram ultrapassadas - não pode ser considerada completamente.

Marco Cepik (2005) avalia essa divisão e afirma que se a diferença dos subcomplexos é por conta de os maiores focos de tensões se encontrarem na região Andina e no Cone Sul não, há uma inverdade, pois, a única questão pendente é a questão colombiana (que o autor acredita que não sofre mais tanto transbordamento aos países vizinhos como antes). Nesse sentido, o presente trabalho vai ao encontro dessa avaliação de Cepik, pois se verificou que não é possível considerar o Cone Sul uma área onde todas as questões de segurança foram superadas, cabe ressaltar a questão das Papeleiras entre Uruguai e Argentina e a retomada dos discursos de posse das Malvinas pelo governo argentino.

Por fim, analisando os principais conflitos e crises entre Estados motivados por questões não tradicionais, elencados no Capítulo 3, p.42, é possível inferir, de maneira geral, que o número de questões não tradicionais, que envolvem o Brasil, vem aumentando. Na questão dos brasiguaios, o Brasil apresenta certa dificuldade em lidar com a situação, o que poderia indicar certa fragilidade do papel estabilizador do país. Em contrapartida, na Crise de Itaipú e na Crise do gás, o Brasil apresentou uma posição mais conciliadora, que vai ao encontro do posicionamento que o país declara buscar com a UNASUL.

A partir desse estudo, uma variedade de outros questionamentos surgem, como por exemplo, se o escopo da organização permitirá que temas como os não tradicionais também sejam levados às suas instâncias e se de fato haverá efetividade na atuação da instituição. É precoce avaliar com exatidão a atuação de uma instituição com pouco tempo de atividade, sendo assim, ao longo do tempo de existência da UNASUL e do CDS é que avaliações consistentes nesse sentido poderão ser realizadas.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Moniz Bandeira diz que EUA têm cinturão militar em volta do Brasil.** Disponível em: <http://ptsul.com.br/?doc&mostra&11660>. Acesso em: 08 de maio de 2013.

ALVES, Vágner Camilo; HEYE, Thomas. **Tamanho é documento? O Brasil e o Equilíbrio de Poder na América do Sul**. *Observatório Político Sul-americano - Análise de conjuntura OPSA*. n.08, ago. 2008. Disponível em: < http://observatorio.iesp.uerj.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=13>. Acesso em: 23 de novembro de 2012.

AMARAL, Arthur Bernardes do; HERZ, Mônica (Orientadora). **A guerra ao terror e a Tríplice fronteira na agenda de segurança dos Estados Unidos**. 278p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/logon/LogonUsuario.do>. Acesso em: 12 de novembro de 2012.

ANDRADE, Mariana Dionísio de; HISSA, Carolina Soares. **Ilhas Malvinas:** uma questão de soberania. 2010. Disponível em: <http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic2/vi_encontro/Encontro_Fa7_Ilhas%20Malvinas.pdf>. Acesso em: 20 de abril de 2013.

ÁVILLA, Rafael. **Conceitos básicos em Relações Internacionais** – A epistemologia de uma ciência contemporânea. Slideshare, 2010 Disponível em: http://www.slideshare.net/rafaelavilabh/conceitos-bsicos-em-relaes-internacionais>. Acesso em: 10 de maio de 2013.

AYERBE, Luis Fernando. **A Reinvenção da Doutrina Monroe: determinismo cultural e política externa de Estados Unidos pós 11-09**. Disponível em: <http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/nucleos/artigos/Ayerbe1.pdf>. Acesso em: 19 de abril de 2013.

BATTAGLINO, Jorge. **O Brasil e a criação do Conselho de Defesa Sul-americano.** Revista Nueva Sociedad, 2009. Disponível em: < http://www.nuso.org/upload/articulos/p7-6_1.pdf>. Acesso em: 30 de maio de 2013

BBC. **Malvinas vira foco de tensão entre Argentina e Grã-Bretanha 3 décadas após guerra**. 20 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/01/120119_malvinas_rp.shtml>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.

BBC Brasil. **Suriname**: brasileiras teriam sido estupradas durante ataque. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI4175834-EI306,00-Suriname+brasileiras+teriam+sido+estupradas+durante+ataque.html>. Acesso em: 21 de novembro de 2012.

BERTONHA, João Fábio. Sendero luminoso: ascensão e queda de um grupo guerrilheiro. Revista Espaço Acadêmico, Ano 1, n.3, ago 2001. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/003/03bert.htm>. Acesso em: 06 de junho de 2013.

BRASIL. **Decreto nº5.484, de 30 de junho de 2005**. Aprova a política de defesa nacional, e dá outras providências. Brasília, 30 jun. 2005. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso em: 24 de novembro de 2012.

BRASIL. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 18 dez.2008. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 24 de novembro de 2012.

BRASIL. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (Org.). Coletânea de Direito Internacional; Constituição Federal. 8.ed. ver.,ampl. e atual. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 1694 p. (RT mini-códigos).

BRASIL. **Projeto Brasil Três Tempos:** 50 temas estratégicos. 2004. Disponível em: *www.resdal.org/ultimos-documentos/main-brasil-estrategia-def-06.html*Acesso em: 28 de maio de 2013.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security:** a new framework for analysis. Colorado: Lynne Rienner Publishers Inc, 1998.

______ ; ______. **Regions and Powers:** the structure of international security. Cambridge University Press, 2003.

CABRAL, Ricardo Pereira. **O fim da Guerra Fria e as perspectivas geopolíticas e geoestratégicas para o Brasil frente à crise da segurança hemisférica (1991-2001).** Disponível em: <www.esg.br/uploads/2009/03/ricardo1.pdf>. Acesso em: 28 de abril de 2013.

CARTA MAIOR. **EUA reativam IV Frota e preocupam dirigentes da AL.** 18 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar. cfm?materia_id=15131>. Acesso em: 08 de maio de 2013.

CEPIK, Marco Aurélio Chaves. Segurança na América do Sul: traços estruturais e dinâmica conjuntural. **Análise de Conjuntura OPSA – Observatório Político Sul-americano**, IUPERJ/UCAM, RJ. n.9, ago. 2005. Disponível em: <http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/0628-001_g.pdf>. Acesso em: 22 março 2012.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. São Paulo: Ática, 1992.

______. **Inserção Internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

______. **Integração da América do Sul depende do Brasil.** Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 3 a 4]. Disponível em: < http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/view/1230/887>. Acesso em: 30 de maio de 2013.

______. **A Venezuela e seus vizinhos.** Revista Cena Internacional. 2001. Disponível em: < http://www.cprepmauss.com.br/documentos/avenezuelaeseusvizinhos90669.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2012. P.12

CDS UNASUR. **Estatuto de Creación del Consejo Suramericano de Defensa**. 2008. Disponível em: < http://www.unasursg.org/uploads/11/27/11272dcbdadb1a64e7b7daa8a627ed68/Estatutos-de-creacion-Consejo-de-Defensa-Suramericano.pdf>. Acesso em: 29 de maio de 2013.

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORIA (2008). **Adelanto del Balance Militar de América del Sur 2008.** Disponível em: <http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1130&Itemid=30>. Acesso em: 24 de novembro de 2012.

COSTA, Wanderley Messias da. **O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração**. Confins, n.7, 2009. Disponível em: <http://confins.revues.org/6107>. Acesso em: 29 de abril de 2012.

COUTO, Leandro Freitas. **A Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana:** IIRSA como instrumento da política exterior do Brasil para a América do Sul. Disponível em: < http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/viewFile/109/77>. Acesso em: 25 de maio de 2013.

DEFESA. Página Inicial. Disponível em: < http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/>. Acesso em: 29 de outubro de 2012.

DIAS, Vanda Amaro; MOTA, Sarah Carreira da; RANITO, Jovana Jezdimirovic. **Retrospectiva do conceito de segurança:** alargamento e aprofundamento da agenda securitária no pós-guerra fria. Revista Universitas Relações Internacionais, v.9, n.2, p.1-13, jul/dez. Brasília, 2011.

DOMINGUES, Reinaldo Alencar. **A aspiração da liderança brasileira na América do Sul no Governo Lula.** Disponível em: <http://mundorama.net/2011/12/15/a-aspiracao-de-lideranca-brasileira-na-america-do-sul-no-governo-lula-por-reinaldo-alencar-domingues/> Acesso em: 24 março 2012.

DREGER, Fabrício Brugali. **Integração na América do Sul:** A Unasul e o Conselho de Defesa Sul-americano. 100f. Trabalho de conclusão de Curso. Faculdade de Ciências Econômicas UFRGS, Porto alegre, 2009. Disponível em: Acesso em: 20 de setembro de 2012.

DULLIUS, Gustavo Piccinini. **Gastos Militares na América do Sul:** Venezuela e Chile (2003-2008). Dissertação de Graduação – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre, 2008. Disponível em: < http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/19102/000685584.pdf?sequence=1 >. Acesso em: 23 de novembro de 2012.

DUQUE, Marina Guedes. **O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional**. *Contexto int.* [online]. 2009, vol.31, n.3, pp. 459-501. ISSN 0102-8529. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/cint/v31 n3/v31n3a03.pdf>. Acesso em: 27 de maio 2012.

El Mundo. **Colombia se disculpa ante Ecuador por la incursión ‘obligada’ en su territorio.** Disponível em: <https://elmundo.es/elmundo/2008/03/03/internacion al/1204512283.html>. Acesso em: 22 de novembro de 2012.

ESTADÃO. **Condoleezza dá explicações sobre IV Frota**. 16 de julho de 2008. Disponível em: < http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,condoleezza-da-explicacoes-sobre-4-frota,206730,0.htm>. Acesso em: 09 de junho de 2013.

FOLHA DE SÃO PAULO. **'Comando Sul provocou atritos entre EUA e Brasil'.** 26 de setembro de 2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br /fsp/mundo/ft2609201107.htm>. Acesso em: 07 de maio de 2013.

FRAGA, Paulo César Pontes. **A geopolítica das drogas na América Latina**. Revista Em Pauta, n.19, 2007. Disponível em: < http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/187 >. Acesso em: 14 de abril de 2013.

G1 GLOBO. **Guiana acusa Venezuela de invasão militar. 19-11-2007. Disponível em:** <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL184835-5602,00-

GUIANA+ACUSA+VENEZUELA+DE+INVASAO+MILITAR.html**>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.**

GERSON, Moura. **Estados Unidos e América Latina:** as relações políticas no século XX, xerifes e cowboys, um povo eleito e o continente selvagem. São Paulo: Contexto, 1991.

GRANDIN, Greg. **A revolução guatemalteca**. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

GUIMARÃES, Márcio Azevedo. **O Conselho Regional de Defesa da América do sul e a conformação de um Sistema de Segurança Regional**. III Seminário Internacional Organizações e sociedade: Inovações e Transformações contemporâneas. Porto alegre, 2008.

HIRST, Mônica. **Los claroscuros de la seguridad regional en las Américas.** Revista Nueva Sociedad, n.185, 2003. Disponível em: < http://www.nuso.org/upload/articulos /3124_1.pdf >. Acesso em: 01 de setembro de 2012.

INFOSUR. **Perú e Bolívia tentam superar crise diplomática.** Disponível em: <http://infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/pt/features/saii/features/2009/07/30/feature-04>. Acesso em: 21 de novembro de 2012.

MARTINS, José Ricardo. **A criação de um complexo de segurança na America do sul por meio do conselho de defesa Sul-americano:** os papéis do Brasil e dos Estados Unidos. [20--].

MEDEIROS FILHO, Oscar. Agenda brasileira para uma arquitetura sul-americana de defesa sob uma perspectiva militar. In: II SIMPÓSIO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO PROGRAMA “SAN TIAGO DANTAS” (UNESP, UNICAMP E PUC-SP), 2009, São Paulo. **Anais**... São Paulo: Memorial da América Latina, 2009. Disponível em: <http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos2009/oscar_medeiros_filho.pdf>. Acesso em: 22 maio 2012.

______. **Conselho de Defesa Sul-americano:** demandas e agendas. Brazilian Studies Association (BRASA) - X Congresso Internacional, Brasília, 2010. Disponível em: <http://sitemason.vanderbilt.edu/files/fLdvB6/Oscar%20Medeiros%20Filho.pdf>. Acesso em: 25 de maio de 2013.

______. **Entre a cooperação e a dissuasão:** políticas de defesa e percepções na América do Sul. Tese de Doutorado, Universidade de são Paulo, Setor de Ciência Política. São Paulo, 2010. Disponível em: < http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/21231_Cached.pdf>. Acesso em: 07 de junho de 2013.

MONIZ, Bandeira. **Geopolítica e Política Exterior Estados Unidos, Brasil e América do Sul**. FUNAG, 2011. Disponível em: < http://www.funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=303&Itemid=41>. Acesso em: 09 de junho de 2013.

MONTENEGRO, Bruno Márcio Patrício. **A “comunidade de Defesa Sul-americana”: uma abordagem construtivista.** 2011. Disponível em: < http://www.ppgri.uerj.br/form/Bruno_Marcio.pdf>. Acesso em: 27 de maio de 2013.

MOREIRA, Angela. **Consejo Sudamericano de Defensa:** hacia una integración regional en defensa. RESDAL, 2008. Disponível em: < http://www.resdal.org/csd/documento-de-debate-angela-moreira.pdf>. Acesso em: 29 de maio de 2013.

MRE BRASIL. **Notas: II Reunião de Presidentes na América do Sul** – 19 de julho de 2002. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2002/07/19/ii-reuniao-de-presidentes-da-america-do-sul>. Acesso em: 28 de maio de 2013.

MRE CHILE. **Canciller Foxley destaca aprobación por amplia mayoría de Tratado Constitutivo de UNASUR**. 21 de janeiro de 2009. Disponível em: <http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/artic/20090121/pags/20090121174616.php>. Acesso em: 27 de maio de 2013.

NETO, Walter Antonio Desiderá. **A questão fronteiriça entre Guiana e Venezuela e a Integração Regional na América do Sul.** Revista Conjuntura Austral, v.2, n.13. jun-jul, 2012.

OCAMPO, Maurício Dorfler. **A construção da UNASUL** - União das Nações Sul-americanas. III Seminário Internacional sobre Federalismo e Desenvolvimento – Associação Brasileira de Municípios – II Encontro Temático do MERCOSUL. 2008. Disponível em: <http://www.abm.org.br/?pg=descricao-artigos&id=81>. Acesso em: 27 de maio de 2013.

OLIVEIRA, Andréa Benetti Carvalho; BECARD, Danielly Silva Ramos. **Comunidade de segurança na America do sul? A UNASUL.** 2010. Disponível em: <http://ufpr.academia.edu/Andr%C3%A9aBenettiCarvalhodeOliveira/Papers/1385605/Comunidade_de_Seguranca_na_America_do_Sul_A_UNASUL>. Acesso em: 25 março 2012.

OLIVEIRA, Andréa Benetti Carvalho; SILVA, Caroline Cordeiro Viana. **Política de Defesa Nacional, Estratégia Nacional de Defesa e Doutrina Militar de Defesa:** América do sul e Segurança Regional. 2011. Disponível em: <http://www.forumcienciapolitica.com.br/especific_files/papers/GT8552.pdf >. Acesso em: 24 de novembro de 2012.

PAGLIARI, Graciela de Conti. **O Brasil e a segurança na América do Sul.** Curitiba: Juruá, 2009.

______. **Segurança hemisférica e política externa brasileira**: temas, prioridades e mecanismos institucionais. 141 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Universidade Federal do Rio Grande do sul (UFRGS), Porto Alegre, 2004. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/6123/000437010.pdf?sequence=1>. Acesso em: 19 de abril de 2013.

____. **Segurança hemisférica: uma discussão sobre a validade e atualidade de seus mecanismos institucionais**. Revista Brasileira de Política Internacional, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292006000100002>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

PARLASUL PARAGUAI. **Parlasur Paraguay repudia escandaloso desvío de las aguas del río Pilcomayo**. Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/6513/1/secretaria/parlasur_paraguay_repudia_escandaloso_desvio_de_las_aguas_del_rio_pilcomayo.html>. Acesso em: 19 de novembro de 2012.

PARLASUL. **Acerca del Parlasul**. Disponível em: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/147/1/secretaria/acerca_del_parlamento.html?seccion=2>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.

PIERI, Vitor Stuart Gabriel de. **Geopolítica de los conflictos Intermésticos en Sudamérica**. Revista Geopolítica, v.2, n.2. Natal, jul-dez, 2011.

PIPPIA, Juan Manuel. **Path to power: Como la política regional de Brasil está impactando en su status internacional.** Rio de Janeiro: Revista Eletrônica Boletim do TEMPO, Ano 4, Nº30 Rio, 2009. Disponível em: <http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5202:path-to-power-como-la-politica-regional-de-brasil-esta-impactando&catid=35&Itemid=127>. Acesso em: 26 de maio de 2013.

PORTUGAL, Heloisa Helena de Almeida. **A aplicabilidade do TIAR face ao conceito multidimensional de segurança hemisférica**. Sociedade e Direito em revista – Revista do Curso de Direito. Ano I, n.1, 2006.

RABAT, Márcio Nuno. Nota Técnica: A **militarização da Venezuela e o Mercosul**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: Acessoem: 23 de novembro de 2012.

RAMPINELLI, Waldir José. **O primeiro grande êxito da CIA na América Latina.** Ponto e Vírgula – Revista de ciências Sociais PUCSP, 2007. Disponível em: < http://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/view/14319>. Acesso em: 20 de abril de 2013.

RIO, Gisela A Pires do; DRUMMOND, Helena Ribeiro. **Gestão de Águas em Espaços Transfronteiriços:** questões para a América do Sul. VI Encontro Nacional da Anppas.18 a 21 de setembro de 2012, Belém. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro6/anais/ARQUIVOS/GT15-1156-1012-20120630162911.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.

RUDZIT, Gunther. **O debate teórico em segurança internacional: Mudanças frente ao terrorismo?**. Civitas, v.5, n.2, jul-dez. Porto Alegre, 2005.

______; NOGAMI, Otto. **Segurança e Defesa Nacionais:** conceitos básicos para uma análise. Revista Brasileira de Política Internacional, 2010.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. **"Defesa" ou "segurança"?**: reflexões em torno de conceitos e ideologias. *Contexto internacional* vol.33, n.2. 2011.

______; CASTRO, Gustavo Fabián. **El Consejo Sudamericano de Defensa**. ResdalL, 2008. Disponível em: <http://www.resdal.org/csd/articulo-gustavo-hector.pdf>. Acesso em: 29 de maio de 2013.

SANTOS, Antonio Rafael Siqueira. **A situação militar do BBrasil na América do Sul** – conselho de defesa Sul-americano e a necessidade de fortalecimento do poder militar. Univ. Rel. Int., Brasília, v.8, n.1, jan-jun. Brasília, 2010.

SANTOS FILHO, Iberê Pinheiro dos; PEIXOTO, Bernardo dos Reis; SILVA, Mônica Alexandra. **O novo plano de estratégia de Defesa brasileira: o fim de um estado pacifista?** Mundorama – Divulgação Científica em Relações Internacionais, 2010. Disponível em: <http://mundorama.net/2010/07/09/o-novo-plano-de-estrategia-nacional-de-defesa-brasileira-o-fim-de-um-estado-pacifista-por-ibere-pinheiro-dos-santos-filho-bernardo-dos-reis-peixoto-monica-alexandra-silva/>. Acesso em: 24 de novembro de 2012.

SARFATI, Gilberto. **Teorias das relações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SENHORAS, Elói Martins & VITTE, Claudete de Castro Silva. **A agenda do desenvolvimento sob questionamento:** Liderança, Hegemonia ou Sub-Imperialismo Brasileiro na Geografia da Integração Regional da América do Sul?. 2006. Disponível em: <http://works.bepress.com/eloi/41/ >. Acesso em: 05 junho 2012.

______. **O surto rearmamentista na América do sul**. Mundorama – Divulgação Científica em Relações Internacionais, 2010. Disponível em: < http://mundorama.net/2010/01/28/o-surto-rearmamentista-na-america-do-sul-por-eloi-martins-senhoras/>. Acesso em: 24 de novembro de 2012.

SILVA, Guilherme Augusto do Nascimento; LIMA Jonatas Pinto. **A Política de Boa Vizinhança e a influência cultural estadunidense na América Latina.** Revista Contemporâneos. Departamento de Artes e Humanidades – UFV. Disponível em: <http://www.revistacontemporaneos.com.br/n2/pdf/politicadeboavizinhanca.pdf>. Acesso em: 19 de abril de 2013.

SILVA, Maria Geusina da; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Brasiguaios:** a dupla desigualdade na região da fronteira. Estado e Democracia: pluralidade de questões, UEPG, 2009. Disponível em: <http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/saudefronteiras/pdf/Brasiguaios.pdf>. Acesso em: 21 de novembro de 2012.

SIMÕES, Antônio José Ferreira. **Integração:** sonho e realidade na América do Sul. Brasília: FUNAG, 2010.

SOARES, Clemente de Lima Baena (MRE). Crises atuais na América do Sul. In: Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional. **Seminário:** Crises na América do Sul: lições e perspectivas. Brasília, 2008. P. 63-70. Disponível em: <http://geopr1.planalto.gov.br/saei/images/publicacoes/Crises_na_America_do_Sul.pdf>. Acesso em: 21 de novembro de 2012.

TANNO, Grace. **A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional.** Revista Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol.25, n° 01, jan/jun 2003, pp. 47 – 80. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cint/v25n1/v25n1a02.pdf>. Acesso em: 26 maio 2012.

TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner Menezes; NOBRE, Fábio Rodrigo Ferreira. **Plano Colômbia:** Implicações para o Brasil. Revista Tensões Mundiais, v.6, n.10, 2010.. Disponível em: <http://www.tensoesmundiais.net/index.php/tm/article/view/168>. Acesso em: 14 de abril de 2013.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. **Colômbia:** mais insegurança humana, menos segurança regional. Revista Contexto Internacional, v.24, n.1, jan/jun. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: < www.scielo.br/pdf/cint/v24n1/v24n1a02.pdf>. Acesso em: 14 de abril de 2013.

TOMÉ, Luís. **Segurança e Complexo de segurança:** conceitos operacionais. JANUS-NET e-journal of International Relations, n.1, outono 2010. Disponível em: <https://www.janus.ual.pt/janus.net/PT/arquivo_pt/PT_vol1_n1/PT_vol1_n1_art3.html> Acesso em: 10 de novembro de 2012.

TORRES, Luísa Fernanda Turbino; GOMES, Marcella Furtado de Magalhães. **O Conselho de Defesa Sul-americano como mecanismo de integração:** o papel do governo brasileiro. Anais ABED-PB, 2012. Disponível em: <http://abedpb.org/anais/index.php/2012/article/view/12/13>. Acesso em: 01 de junho de 2013.

UNASUL. **Tratado constitutivo da Unasul.** 2008. Disponível em: < http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>. Acesso em: 28 de maio de 2013.

UNASUR. **Historia**. Disponível em: <http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/historia>. Acesso em: 28 de maio de 2013.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. O **Brasil como vetor de integração sul-americana:** possibilidades e limites. Revista Política Externa vol.20 n.2 set/out/Nov, Paz e Terra: 2011.

VILLA, Rafael Duarte. A securitização, o *overlapping* das guerras às drogas e ao terror na agenda de segurança dos Estados Unidos: caso Colômbia. **In.:** NASSER, Reginal Matta (Org.). Os **conflitos internacionais em múltiplas dimensões**. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós Graduação, 2009.

______. **A segurança global multidimensional.** Lua Nova, n.46. São Paulo, 1999. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/ln/n46/a05n46.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.

______.; OSTOS, Maria Del Pilar. **As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos:** visões em torno da agenda de segurança. Revista Brasileira de Política Internacional, 2005. Disponível em: < www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n2/a05v48n2.pdf >. Acesso em: 15 de abril de 2013.

XAVIER, Elaine de Melo. **A Unasul e a OEA na resolução de conflitos Sul-americanos.** 63 f. Trabalho de conclusão de Curso. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

ANEXOS

ANEXO A – Tratado constitutivo da UNASUL, de 23 de maio de 2008

TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL

A República Argentina, a República da Bolívia, a República Federativa do Brasil, a República do Chile, a República da Colômbia, a República do Equador, a República Cooperativista da Guiana, a República do Paraguai, a República do Peru, a República do Suriname, a República Oriental do Uruguai e a República Bolivariana da Venezuela,

PREÂMBULO

APOIADAS na história compartilhada e solidária de nossas nações, multiétnicas, plurilíngües e multiculturais, que lutaram pela emancipação e unidade sul-americanas, honrando o pensamento daqueles que forjaram nossa independência e liberdade em favor dessa união e da construção de um futuro comum;

INSPIRADAS nas Declarações de Cusco (8 de dezembro de 2004), Brasília (30 de setembro de 2005) e Cochabamba (9 de dezembro de 2006);

AFIRMANDO sua determinação de construir uma identidade e cidadania sul-americanas e desenvolver um espaço regional integrado no âmbito político, econômico, social, cultural, ambiental, energético e de infra-estrutura, para contribuir para o fortalecimento da unidade da América Latina e Caribe;

CONVENCIDAS de que a integração e a união sulamericanas são necessárias para avançar rumo ao desenvolvimento sustentável e o bem-estar de nossos povos, assim como para contribuir para resolver os problemas que ainda afetam a região, como a pobreza, a exclusão e a desigualdade social persistentes;

SEGURAS de que a integração é um passo decisivo rumo ao fortalecimento do multilateralismo e à vigência do direito nas relações internacionais para alcançar um mundo multipolar, equilibrado e justo no qual prevaleça a igualdade soberana dos Estados e uma cultura de paz em um mundo livre de armas nucleares e de destruição em massa;

RATIFICANDO que tanto a integração quanto a união sulamericanas fundam-se nos princípios basilares de: irrestrito respeito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados; autodeterminação dos povos; solidariedade; cooperação; paz; democracia, participação cidadã e pluralismo; direitos humanos universais,

indivisíveis e interdependentes; redução das assimetrias e harmonia com a natureza para um desenvolvimento sustentável;

ENTENDENDO que a integração sul-americana deve ser alcançada através de um processo inovador, que inclua todas as conquistas e avanços obtidos pelo MERCOSUL e pela CAN, assim como a experiência de Chile, Guiana e Suriname, indo além da convergência desses processos;

CONSCIENTES de que esse processo de construção da integração e da união sul-americanas é ambicioso em seus objetivos estratégicos, que deverá ser flexível e gradual em sua implementação, assegurando que cada Estado assuma os compromissos segundo sua realidade;

RATIFICANDO que a plena vigência das instituições democráticas e o respeito irrestrito aos direitos humanos são condições essenciais para a construção de um futuro comum de paz e prosperidade econômica e social e o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Membros;

ACORDAM:

Artigo 1
Constituição da UNASUL

Os Estados Partes do presente Tratado decidem constituir a União de Nações Sul-americanas (UNASUL) como uma organização dotada de personalidade jurídica internacional.

Artigo 2
Objetivo

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.

Artigo 3
Objetivos Específicos

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivos específicos:

a) o fortalecimento do diálogo político entre os Estados Membros que assegure um espaço de concertação para reforçar a integração sul-americana e a participação da UNASUL no cenário internacional;
b) o desenvolvimento social e humano com eqüidade e inclusão para erradicar a pobreza e superar as desigualdades na região;
c) a erradicação do analfabetismo, o acesso universal a uma educação de qualidade e o reconhecimento regional de estudos e títulos;
d) a integração energética para o aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região;
e) o desenvolvimento de uma infra-estrutura para a interconexão da região e de nossos povos de acordo com critérios de desenvolvimento social e econômico sustentáveis;
f) a integração financeira mediante a adoção de mecanismos compatíveis com as políticas econômicas e fiscais dos Estados Membros;
g) a proteção da biodiversidade, dos recursos hídricos e dos ecossistemas, assim como a cooperação na prevenção das catástrofes e na luta contra as causas e os efeitos da mudança climática;
h) o desenvolvimento de mecanismos concretos e efetivos para a superação das assimetrias, alcançando assim uma integração eqüitativa;
i) a consolidação de uma identidade sul-americana através do reconhecimento progressivo de direitos a nacionais de um Estado Membro residentes em qualquer outro Estado Membro, com o objetivo de alcançar uma cidadania sul-americana;
j) o acesso universal à seguridade social e aos serviços de saúde;
k) a cooperação em matéria de migração, com enfoque integral e baseada no respeito irrestrito aos direitos humanos e trabalhistas para a regularização migratória e a harmonização de políticas;
l) a cooperação econômica e comercial para avançar e consolidar um processo inovador, dinâmico, transparente, eqüitativo e equilibrado que contemple um acesso efetivo, promovendo o crescimento e o desenvolvimento econômico que supere as assimetrias mediante a complementação das economias dos países da América do Sul, assim como a promoção do bem-estar de todos os setores da população e a redução da pobreza;
m) a integração industrial e produtiva, com especial atenção às pequenas e médias empresas, cooperativas, redes e outras formas de organização produtiva;
n) a definição e implementação de políticas e projetos comuns ou complementares de pesquisa, inovação, transferência e produção tecnológica, com vistas a incrementar a capacidade, a sustentabilidade e o desenvolvimento científico e tecnológico próprios;
o) a promoção da diversidade cultural e das expressões da memória e dos conhecimentos e saberes dos povos da região, para o fortalecimento de suas identidades;
p) a participação cidadã, por meio de mecanismos de interação e diálogo entre a UNASUL e os diversos atores sociais na formulação de políticas de integração sul-americana;

q) a coordenação entre os organismos especializados dos Estados Membros, levando em conta as normas internacionais, para fortalecer a luta contra o terrorismo, a corrupção, o problema mundial das drogas, o tráfico de pessoas, o tráfico de armas pequenas e leves, o crime organizado transnacional e outras ameaças, assim como para promover o desarmamento, a não proliferação de armas nucleares e de destruição em massa e a desminagem;
r) a promoção da cooperação entre as autoridades judiciais dos Estados Membros da UNASUL;
s) o intercâmbio de informação e de experiências em matéria de defesa;
t) a cooperação para o fortalecimento da segurança cidadã, e
u) a cooperação setorial como um mecanismo de aprofundamento da integração sul-americana, mediante o intercâmbio de informação, experiências e capacitação.

Artigo 4
Órgãos

Os órgãos da UNASUL são:
1. O Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;
2. O Conselho de Ministras e Ministros das Relações
Exteriores;
3. O Conselho de Delegadas e Delegados;
4. A Secretaria Geral.

Artigo 5
Desenvolvimento da Institucionalidade

Poderão ser convocadas e conformadas Reuniões Ministeriais Setoriais, Conselhos de nível Ministerial, Grupos de Trabalho e outras instâncias institucionais que sejam requeridas, de natureza permanente ou temporária, para dar cumprimento aos mandatos e recomendações dos órgãos competentes. Essas instâncias prestarão conta do desempenho de seus atos por meio do Conselho de Delegadas e Delegados, que o elevará ao Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo ou ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, conforme o caso.
Os acordos adotados pelas Reuniões Ministeriais Setoriais, Conselhos de nível Ministerial, Grupos de Trabalho e outras instâncias institucionais serão submetidos à consideração do órgão competente que os tenha criado ou convocado.
O Conselho Energético Sul-americano, criado na Declaração de Margarita (17 de abril de 2007), é parte da UNASUL.

Artigo 6
O Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo

O Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo é o órgão máximo da UNASUL.

Suas atribuições são:
a) estabelecer as diretrizes políticas, os planos de ação, os programas e os projetos do processo de integração sulamericana e decidir as prioridades para sua implementação;
b) convocar Reuniões Ministeriais Setoriais e criar Conselhos de nível Ministerial;
c) decidir sobre as propostas apresentadas pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;
d) adotar as diretrizes políticas para as relações com terceiros;
As reuniões ordinárias do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo terão periodicidade anual. A pedido de um Estado Membro poderão ser convocadas reuniões extraordinárias, através da Presidência Pro Tempore, com o consenso de todos os Estados Membros da UNASUL.

Artigo 7
A Presidência Pro Tempore

A Presidência Pro Tempore da UNASUL será exercida sucessivamente por cada um dos Estados Membros, em ordem alfabética, por períodos anuais.
Suas atribuições são:
a) preparar, convocar e presidir as reuniões dos órgãos da UNASUL;
b) apresentar para consideração do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e do Conselho de Delegadas e Delegados o Programa anual de atividades da UNASUL, com datas, sedes e agenda das reuniões de seus órgãos, em coordenação com a Secretaria Geral;
c) representara UNASUL em eventos internacionais, devendo a delegação ser previamente aprovada pelos Estados Membros;
d) assumir compromissos e firmar Declarações com terceiros, com prévio consentimento dos órgãos correspondentes da UNASUL.

Artigo 8
O Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores

O Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores tem as seguintes atribuições:
a) adotar Resoluções para implementar as Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;
b) propor projetos de Decisões e preparar as reuniões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;
c) coordenar posicionamentos em temas centrais da integração sul-americana;
d) desenvolver e promover o diálogo político e a concertação sobre temas de interesse regional e internacional;
e) realizar o seguimento e a avaliação do processo de integração em seu conjunto;
f) aprovar o Programa anual de atividades e o orçamento anual de funcionamento da UNASUL;

g) aprovar o financiamento das iniciativas comuns da UNASUL;
h) implementar as diretrizes políticas nas relações com terceiros;
i) aprovar resoluções e regulamentos de caráter institucional ou sobre outros temas que sejam de sua competência;
j) criar Grupos de Trabalho no marco das prioridades fixadas pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo.
As reuniões ordinárias do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores terão periodicidade semestral, podendo a Presidência Pro Tempore convocar reuniões extraordinárias a pedido de metade dos Estados Membros.

Artigo 9
O Conselho de Delegadas e Delegados

O Conselho de Delegadas e Delegados tem as seguintes atribuições:
a) implementar, mediante a adoção das Disposições pertinentes, as Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo e as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, com o apoio da Presidência Pro Tempore e da Secretaria Geral;
b) preparar as reuniões do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;
c) elaborar projetos de Decisões, Resoluções e Regulamentos para a consideração do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;
d) compatibilizar e coordenar as iniciativas da UNASUL com outros processos de integração regional e sub-regional vigentes, com a finalidade de promover a complementaridade de esforços;
e) conformar, coordenar e dar seguimento aos Grupos de Trabalho;
f) dar seguimento ao diálogo político e à concertação sobre temas de interesse regional e internacional;
g) promover os espaços de diálogo que favoreçam a participação cidadã no processo de integração sulamericana;
h) propor ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores o projeto de orçamento ordinário anual de funcionamento para sua consideração e aprovação.
O Conselho de Delegadas e Delegados é formado por uma ou um representante acreditado(a) por cada Estado Membro. Reúne-se com periodicidade preferencialmente bimestral, no território do Estado que exerce a Presidência Pro Tempore ou outro lugar que se acorde.

Artigo 10
A Secretaria Geral

A Secretaria Geral é o órgão que, sob a condução do Secretário Geral, executa os mandatos que lhe conferem os órgãos da UNASUL e exerce sua representação por delegação expressa dos mesmos.
Tem sua sede em Quito, Equador.

Suas atribuições são:
a) apoiar o Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo, o Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, o Conselho de Delegadas e Delegados e a Presidência Pro Tempore no cumprimento de suas funções;
b) propor iniciativas e efetuar o seguimento das diretrizes dos órgãos da UNASUL;
c) participar com direito a voz e exercer a função de secretaria nas reuniões dos órgãos da UNASUL;
d) preparar e apresentar a Memória Anual e os informes respectivos aos órgãos correspondentes da UNASUL;
e) servir como depositário dos Acordos no âmbito da UNASUL e disponibilizar sua publicação correspondente;
f) preparar o projeto de orçamento anual para a consideração do Conselho de Delegadas e Delegados e adotar as medidas necessárias para sua boa gestão e execução;
g) preparar os projetos de Regulamento para o funcionamento da Secretaria Geral e submetê-los à consideração e aprovação dos órgãos correspondentes;
h) coordenar-se com outras entidades de integração e cooperação latino-americanas e caribenhas para o desenvolvimento das atividades que lhe encomendem os órgãos da UNASUL;
i) celebrar, de acordo com os regulamentos, todos os atos jurídicos necessários para a boa administração e gestão da Secretaria Geral.
O Secretário Geral será designado pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo com base em proposta do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, por um período de dois anos, renovável apenas uma vez. O Secretário Geral não poderá ser sucedido por uma pessoa da mesma nacionalidade.
Durante o exercício de suas funções, o Secretário Geral e os funcionários da Secretaria terão dedicação exclusiva, não solicitarão nem receberão instruções de nenhum Governo, nem de entidade alheia à UNASUL, e se absterão de atuar de forma incompatível com sua condição de funcionários internacionais responsáveis unicamente perante esta organização internacional.
O Secretário Geral exerce a representação legal da Secretaria Geral.
Na seleção dos funcionários da Secretaria Geral será garantida uma representação eqüitativa entre os Estados Membros, levando-se em conta, na medida do possível, critérios de gênero, de idiomas, étnicos e outros.

Artigo 11

Fontes Jurídicas

As fontes jurídicas da UNASUL são as seguintes:
1. O Tratado Constitutivo da UNASUL e os demais instrumentos adicionais;
2. Os Acordos que celebrem os Estados Membros da UNASUL com base nos instrumentos mencionados no parágrafo precedente;
3. As Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;
4. As Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, e

5. As Disposições do Conselho de Delegadas e Delegados.

Artigo 12
Aprovação da Normativa

Toda a normativa da UNASUL será adotada por consenso.
As Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo, as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e as Disposições do Conselho de Delegadas e Delegados poderão ser adotadas estando presentes ao menos três quartos (3/4) dos Estados Membros.
As Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo e as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores acordadas sem a presença de todos os Estados Membros deverão ser objeto de consultas do Secretário Geral dirigidas aos Estados ausentes, que deverão pronunciar-se em um prazo máximo de trinta (30) dias corridos, a contar do recebimento do documento no idioma correspondente. No caso do Conselho de Delegadas e Delegados, esse prazo será de quinze (15) dias.
Os Grupos de Trabalho poderão realizar sessão e apresentar propostas sempre que o quorum das reuniões seja de metade mais um dos Estados Membros.
Os atos normativos emanados dos órgãos da UNASUL serão obrigatórios para os Estados Membros uma vez que tenham sido incorporados no ordenamento jurídico de cada um deles, de acordo com seus respectivos procedimentos internos.

Artigo 13
Adoção de Políticas e Criação de Instituições, Organizações e Programas

Um ou mais Estados Membros poderão submeter à consideração do Conselho de Delegadas e Delegados propostas de adoção de políticas e de criação de instituições, organizações ou programas comuns para serem adotados por consenso, com base em critérios flexíveis e graduais de implementação, segundo os objetivos da UNASUL e o disposto nos Artigos 5 e 12 do presente Tratado.
No caso de programas, instituições ou organizações em que participem Estados Membros antes da entrada em vigor deste Tratado, poderão ser considerados como programas, instituições ou organizações da UNASUL de acordo com os procedimentos assinalados neste Artigo e em consonância com os objetivos deste Tratado.
As propostas serão apresentadas ao Conselho de Delegadas e Delegados. Uma vez aprovadas por consenso, serão remetidas ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e, subseqüentemente, ao Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo, para aprovação por consenso. Quando uma proposta não for objeto de consenso, a mesma só poderá ser novamente submetida ao Conselho de Delegadas e Delegados seis meses após sua última inclusão na agenda.
Aprovada uma proposta pela instância máxima da UNASUL, três ou mais Estados Membros poderão iniciar seu desenvolvimento, sempre e quando se assegurem

tanto a possibilidade de incorporação de outros Estados Membros, quanto a informação periódica sobre seus avanços ao Conselho de Delegadas e Delegados.
Qualquer Estado Membro poderá eximir-se de aplicar total ou parcialmente uma política aprovada, seja por tempo definido ou indefinido, sem que isso impeça sua posterior incorporação total ou parcial àquela política. No caso das instituições, organizações ou programas que sejam criados, qualquer dos Estados Membros poderá participar como observador ou eximir-se total ou parcialmente de participar por tempo definido ou indefinido.
A adoção de políticas e a criação de instituições, organizações e programas será regulamentada pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, com base em proposta do Conselho de Delegadas e Delegados.

Artigo 14
Diálogo Político

A concertação política entre os Estados Membros da UNASUL será um fator de harmonia e respeito mútuo que afiance a estabilidade regional e sustente a preservação dos valores democráticos e a promoção dos direitos humanos.
Os Estados Membros reforçarão a prática de construção de consensos no que se refere aos temas centrais da agenda internacional e promoverão iniciativas que afirmem a identidade da região como um fator dinâmico nas relações internacionais.

Artigo 15
Relações com Terceiros

A UNASUL promoverá iniciativas de diálogo sobre temas de interesse regional ou internacional e buscará consolidar mecanismos de cooperação com outros grupos regionais, Estados e outras entidades com personalidade jurídica internacional, priorizando projetos nas áreas de energia, financiamento, infra-estrutura, políticas sociais, educação e outras a serem definidas.
O Conselho de Delegadas e Delegados é o responsável por dar seguimento às atividades de implementação com o apoio da Presidência Pro Tempore e da Secretaria Geral. Com o propósito de assegurar adequada coordenação, o Conselho de Delegadas e Delegados deverá conhecer e considerar expressamente as posições que sustentará a UNASUL em seu relacionamento com terceiros.

Artigo 16
Financiamento

O Conselho de Delegadas e Delegados proporá ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, para consideração e aprovação, o Projeto de Orçamento ordinário anual de funcionamento da Secretaria Geral.
O financiamento do orçamento ordinário de funcionamento da Secretaria Geral será realizado com base em cotas diferenciadas dos Estados Membros a serem

determinadas por Resolução do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, por proposta do Conselho de Delegadas e Delegados, levando em conta a capacidade econômica dos Estados Membros, a responsabilidade comum e o princípio da eqüidade.

Artigo 17

Parlamento

A formação de um Parlamento Sul-americano com sede na cidade de Cochabamba, Bolívia, será matéria de um Protocolo Adicional ao presente Tratado.

Artigo 18

Participação Cidadã

Será promovida a participação plena da cidadania no processo de integração e união sul-americanas, por meio do diálogo e da interação ampla, democrática, transparente, pluralista, diversa e independente com os diversos atores sociais, estabelecendo canais efetivos de informação, consulta e seguimento nas diferentes instâncias da UNASUL.

Os Estados Membros e os órgãos da UNASUL gerarão mecanismos e espaços inovadores que incentivem a discussão dos diferentes temas, garantindo que as propostas que tenham sido apresentadas pela cidadania recebam adequada consideração e resposta.

Artigo 19

Estados Associados

Os demais Estados da América Latina e do Caribe que solicitem sua participação como Estados Associados da UNASUL poderão ser admitidos com a aprovação do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo.

Os direitos e obrigações dos Estados Associados serão objeto de regulamentação por parte do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores.

Artigo 20

Adesão de Novos Membros

A partir do quinto ano da entrada em vigor do presente Tratado e levando em conta o propósito de fortalecer a unidade da América Latina e do Caribe, o Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo poderá examinar solicitações de adesão como Estados Membros por parte de Estados Associados que tenhan esse status por quatro (4) anos, mediante recomendação por consenso do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores. Os respectivos Protocolos de Adesão entrarão em vigor aos 30 dias da data em que se complete seu processo de ratificação por todos os Estados Membros e o Estado Aderente.

Artigo 21

Solução de Controvérsias

As controvérsias que puderem surgir entre Estados Partes a respeito da interpretação ou aplicação das disposições do presente Tratado Constitutivo serão resolvidas mediante negociações diretas.
Em caso de não se alcançar uma solução mediante a negociação direta, os referidos Estados Membros submeterão a controvérsia à consideração do Conselho de Delegadas e Delegados, o qual, dentro de 60 dias de seu recebimento, formulará as recomendações pertinentes para sua solução.
No caso de não se alcançar uma solução, essa instância elevará a controvérsia ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, para consideração em sua próxima reunião.

Artigo 22
Imunidades e Privilégios

A UNASUL gozará, no território de cada um dos Estados Membros, dos privilégios e imunidades necessários para a realização de seus propósitos.
Os representantes dos Estados Membros e os funcionários internacionais da UNASUL igualmente gozarão dos privilégios e imunidades necessários para desempenhar com independência suas funções relacionadas a este Tratado.
A UNASUL celebrará com a República do Equador o correspondente Acordo de Sede, que estabelecerá os privilégios e imunidades específicos.

Artigo 23
Idiomas

Os idiomas oficiais da União de Nações Sul-americanas serão o português, o castelhano, o inglês e o neerlandês.

Artigo 24
Duração e Denúncia

O presente Tratado Constitutivo terá duração indefinida.
Poderá ser denunciado por qualquer dos Estados Membros mediante notificação escrita ao Depositário, que comunicará a denúncia aos demais Estados Membros.
A denúncia surtirá efeito uma vez transcorrido o prazo de seis (6) meses da data em que a notificação tenha sido recebida pelo Depositário.
A notificação de denúncia não eximirá o Estado Membro da obrigação de pagar as contribuições ordinárias que estiveram pendentes.

Artigo 25
Emendas

Qualquer Estado Membro poderá propor emendas ao presente Tratado Constitutivo. As propostas de emenda serão comunicadas à Secretaria Peral, que as notificará aos Estados Membros para sua consideração pelos órgãos da UNASUL.
As emendas aprovadas pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo seguirão o procedimento estabelecido no Artigo 26 para sua posterior entrada em vigor.

Artigo 26

Entrada em Vigor

O presente Tratado Constitutivo da União de Nações Sulamericanas entrará em vigor trinta dias após a data de recepção do nono (9º) instrumento de ratificação.
Os instrumentos de ratificação serão depositados perante o Governo da República do Equador, que comunicará a data de depósito aos demais Estados Membros, assim como a data de entrada em vigor do presente Tratado Constitutivo.
Para o Estado Membro que ratifique o Tratado Constitutivo após haver sido depositado o nono instrumento de ratificação, o mesmo entrará em vigor trinta dias após a data em que esse Estado Membro tenha depositado seu instrumento de ratificação.

Artigo 27

Registro

O presente Tratado Constitutivo e suas emendas serão registrados perante a Secretaria da Organização das Nações Unidas.
Artigo Transitório
As Partes acordam designar uma Comissão Especial, que será coordenada pelo Conselho de Delegadas e Delegados e será integrada por representantes dos Parlamentos Nacionais, Sub-regionais e Regionais com o objetivo de elaborar um Projeto de Protocolo Adicional que será considerado na IV Cúpula de Chefas e Chefes de Estado e de Governo.
Essa Comissão se reunirá na cidade de Cochabamba. Esse Protocolo Adicional estabelecerá a composição, as atribuições e o funcionamento do Parlamento Sul-americano.
Feito em Brasília, República Federativa do Brasil, no dia 23 de maio de 2008, em originais nos idiomas português, castelhano, inglês e neerlandês, sendo os quatro textos igualmente autênticos.